

A luta zapatista pelo direito à terra: antecedentes, estratégias e dimensões transnacionais¹

The Zapatista struggle for the right to land: Background, strategies and transnational dimensions

Judith Schacherreiter

Doutora em Direito pela Universidade de Viena (2005); desde 2013, encontra-se no programa de Livre-Docência (Habilitation) da mesma Universidade na área de Direito Comparado e Direito Internacional Privado; entre 2010 e 2012, desenvolveu investigações no México como Pesquisadora-Bolsista do Programa Erwin-Schrödinger do Conselho Austríaco de Pesquisa; desde 2010 é do Conselho Editorial da revista “Juridikum – Zeitschrift für Kritik | Recht | Gesellschaft”. Email: judith.schacherreiter@univie.ac.at.

Guilherme Leite Gonçalves

Professor de Sociologia do Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Foi Professor Visitante do Lateinamerika-Institut da Freie Universität Berlin (2013-2015). Foi Alexander von Humboldt Post-Doctoral Fellow na Freie Universität Berlin e na Universität Bremen (2011-2013). Doutor em Sociologia do Direito pela Università del Salento (2006). Email: guilherme.leite@uerj.br.

Artigo recebido em 11/02/2016 e aceito em 16/02/2016.

Tradução de Iasmin Goes.

¹ Uma primeira versão desse artigo foi publicado em SCHACHERREITER, Judith e GONÇALVES, Guilherme Leite, The Zapatista struggle for the right to land: Background, strategies and transnational dimensions, in: FISCHER-LESCANO, Andreas e MÖLLER, Kolja: Transnational Social Rights, Intersentia, 2016.

Resumo:

O objetivo do presente artigo é reconstruir a trajetória das mobilizações dos camponeses e indígenas mexicanos pelo direito à terra. Busca, todavia, não apenas identificar as articulações e conflitos entre o Estado mexicano e os diferentes movimentos populares na Revolução dos anos 1910 e no neozapatismo, mas também situar tal trajetória como motriz de uma luta por direitos sociais globais. Se, de um lado, isso implica reinterpretar as ações dos camponeses e indígenas mexicanos pelo direito à terra como meios de resistência aos processos de mercantilização do espaço, desencadeados pela expansão permanente do capitalismo mundial, de outro, implica desinvisibilizar seu protagonismo na história político-jurídica global, que fora ocultado pelo eurocentrismo. Nesse sentido, o artigo parte das conquistas sociais, expressas na Constituição de 1917, para salientar o papel fundamental do Zapatismo na resistência global ao modelo neoliberal de privatização da terra e de destruição de tais conquistas.

Palavras-Chave: Zapatismo; Direito à Terra; Luta por Direitos Sociais Globais.

Abstract:

This paper aims to reconstruct the trajectory of Mexican peasants and indigenous peoples' mobilizations for land rights. However, it seeks not only to rebuild the articulations and conflicts between the Mexican State and the different popular movements in the Revolution of the 1910s and in neozapatismo, but also to place this trajectory as a central drive in a struggle for global social rights. If, on one hand, this implies reinterpreting Mexican peasants and indigenous peoples' actions for land rights as means of resistance to the commercialization processes of space, which is caused by the permanent expansion of global capitalism, on the other, it implies taking out of invisibility their leading role in global political and legal history, which has been hidden by eurocentrism. In this sense, the article is based on the social achievements, expressed in the 1917 Constitution, to highlight the

fundamental roll of Zapatismo in the global resistance to the neoliberal model of land privatization and destruction of such achievements.

Keywords: Zapatismo; Right to Land; Struggle for Global Social Rights.

Introdução

O direito à terra é essencial para a realização dos direitos sociais. Do mesmo modo, sua violação é fundamental para viabilizar a acumulação do capital, necessária para a expansão do capitalismo e o surgimento de novas formações capitalistas.² Marx demonstrou que, para que dinheiro e mercadoria se convertam em capital, é essencial que o camponês seja separado da propriedade dos meios de produção, despojado de suas terras e, com isso, possa vender livremente sua força de trabalho, gerando o empobrecimento de seu status.³ Este processo é marcado por expropriação, roubo de domínios comuns e diferentes técnicas de colonização, o que implica a integração de áreas e atores locais, nacionais ou regionais à estrutura global de dominação.⁴ Tal integração transforma as condições e sentidos da luta pelos direitos à terra: se a resistência à comoditização de um determinado território é, ao mesmo tempo, uma oposição a poderes transfronteiriços, cada movimento camponês é parte de uma articulação política global. Isso possibilita não apenas que tais movimentos construam estratégias de ações coletivas conectadas por redes transnacionais, como também que a luta por direitos sociais seja reinterpretada como uma luta por direitos sociais transnacionais.⁵ A partir deste recorte, o objetivo do presente artigo é analisar a luta zapatista pelo direito à terra em um contexto de expansão mundial do livre mercado e da financeirização.

Diante de tais circunstâncias, as tensões agrárias vêm crescendo dramaticamente. À medida que aumentam as populações rurais, lotes de terra

² HARVEY, David. The 'New' Imperialism: Accumulation by Dispossession. *Socialist Register*, v. 40, pp. 64 *et seq.*, 2009. Ver também DÖRRE, Klaus. The New *Landnahme*: Dynamics and Limits of Financial Market Capitalism. In: DÖRRE, Klaus; LESSENICH, Stephan; ROSA, Hartmut (Org.). *Sociology, Capitalism, Critique*. Londres e Nova York: Verso, p. 24 *et seq.*

³ Essa descrição relaciona-se à análise sobre acumulação primitiva do capital. Ver MARX, Karl. *Capital. A Critique of Political Economy*. Tomo I. Londres: Penguin Books/New Left Review, 1982, p. 874 *et seq.*

⁴ MARX, *ibid.*, p. 874 e 931 *et seq.*; PRADELLA, Lucia. *Globalization and the Critique of Political Economy: New Insights from Marx's Writings*. Nova York: Routledge, 2015, p. 19 *et seq.*

⁵ FISCHER-LESCANO, Andreas; MÖLLER, Kolja. *Der Kampf um globale soziale Rechte. Zart wäre das Größte*. Berlin: Klaus Wagenbach, 2012, p. 14 e ss.

cultivada diminuem per capita e por domicílio. A diminuição no tamanho médio de um lote se soma à falta de terras e é agravada pela erosão e pelo empobrecimento do solo. Nos últimos anos, políticas agrícolas voltadas para a exportação acirraram ainda mais as tensões agrárias. Em muitas regiões, latifúndios vem sendo empregados para a produção de alimentos, energia ou *cash crops*. A popularidade dos biocombustíveis exacerba tanto a competição entre as diferentes culturas quanto o risco de que grupos mais pobres percam o acesso ao pedaço de terra do qual dependem. Sob o nome de *land grabbing*, ou grilagem, aquisições de terra em larga escala tornaram-se um assunto controverso.⁶

Essas tendências estão relacionadas a crises alimentares e ameaçam o direito à alimentação adequada, tal como reconhece o Artigo 25 (1) da Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966. Além disso, elas exacerbam conflitos agrários e levam à criminalização de movimentos sociais que defendem reformas agrárias de base. O resultado são violações sérias de direitos humanos, incluindo o assassinato de camponeses vinculados a tais movimentos.⁷

Desde os anos noventa, instituições financeiras transnacionais vêm promovendo a titulação individual de terras e os direitos comercializáveis à terra como chave para combater a pobreza rural e a insegurança alimentar. De acordo com esta política neoliberal, mercados de terra garantem uma alocação eficiente, razão pela qual qualquer reforma da legislação agrária deve facilitar as transações de mercado relacionadas à terra.⁸ Esta política foi seguida pelo México, cuja reforma da legislação agrária aboliu os princípios de direito agrário introduzidos pela Revolução Mexicana. Combinada a outras políticas neoliberais, tal reforma foi um dos fatores do surgimento de um dos mais

⁶ DE SCHUTTER, Olivier. Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, enviado de acordo com a Resolução 64/159 da Assembleia Geral. 11 de agosto de 2010, p. 5 *et seq.*

⁷ DE SCHUTTER, *ibid.*, p. 3 e 7.

⁸ *Ibid.*, p. 9 *et seq.*

importantes movimentos sociais contemporâneos: o *Ejército Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN), cujos membros também são conhecidos como (neo-)zapatistas.

Num panorama de financeirização e expansão do livre mercado, o presente artigo analisa a importância dos direitos à terra para os zapatistas, bem como a inter-relação entre suas demandas e as reivindicações pelo direito à terra como um direito social transnacional. A Seção II propõe um esquema analítico para entender a história da luta mexicana pelo direito à terra – especialmente a luta zapatista – como parte essencial da história da luta pelos direitos sociais transnacionais. A Seção III descreve a rebelião de 1994 e o movimento neozapatista em si. As Seções IV e V analisam os princípios do direito agrário da Revolução Mexicana e a ruptura com estes princípios, tal como promovida pela reforma neoliberal que modificou a legislação agrária até então vigente. Finalmente, a Seção VI discute a dimensão transnacional da luta zapatista.

I. Esquema analítico: uma perspectiva transnacional da luta mexicana pelo direito à terra

Por que a luta dos camponeses e indígenas mexicanos pelo direito à terra não é incluída na história da luta por direitos sociais transnacionais? A história mundial é marcada pela narrativa hegemônica, segundo a qual os eventos desencadeados pela civilização europeia são as únicas fontes de inovação e conquista evolutiva. A democracia foi inventada em Atenas; a burocracia, em Roma; o Estado-Moderno e a indústria, na Europa ocidental. A lista é longa e revela a crença nos europeus “como os autores da história”.⁹

⁹ BLAUT, James M. *The Colonizer's model of the World: Geographical Diffusionism and Eurocentric History*. Nova York: The Guilford Press, 1993, p. 1 *et seq.* O termo “Europa” é usado aqui no mesmo sentido de Blaut, isto é, como uma representação da porção do mundo que monopoliza as noções de racionalidade, civilização e democracia. Nesse sentido, evidentemente compreende os Estados Unidos da América e o Canadá. Trata-se, em outras palavras, de um sinônimo do “West”. O recurso à imagem da “Europa” permanece, todavia, válido para fins epistemológicos e políticos de vinculação da imagem do “West” à sua origem histórico-

Segundo Blaut, esta crença é acompanhada por uma “superteoria”: o *difusionismo eurocêntrico*.¹⁰ Para a antropologia difusionista, as invenções são historicamente produzidas em um número limitado de comunidades, razão pela qual a maioria dos povos se transforma graças à difusão de invenções importadas. Com base neste tratamento científico, a crença na prerrogativa histórica europeia adquire status de verdade empírica. Assim, este modelo posiciona a Europa como um centro que irradia transformações para o resto do mundo, que por sua vez é uma mera periferia receptora. Nesse contexto, qualquer relato sobre as lutas dos movimentos sociais mexicanos precisa alocá-los em um lugar de subalternidade histórica.

O modelo citado se apoia em uma deformação dicotômica que, de um lado, constrói a Europa como a sociedade avançada e racional; de outro, atribui às regiões não-europeias o lugar do atraso e da emoção. Enquanto a primeira é considerada “o interior”, a segunda é “o exterior”.¹¹ Esse contexto explica, por exemplo, como a Revolução Mexicana (1910-1920), um dos principais eventos na história das lutas sociais, se converte em uma caricatura cujos protagonistas são representados como *bandidos*.¹² A partir da crítica ao orientalismo, Said mostra que esta deformação é o artifício europeu para fabricar sua própria identidade que, fundada na ideia de superioridade, se torna um estilo de dominação.¹³ Enquanto elaboração culturalista disfarçada como universal, o eurocentrismo está, todavia, ancorado em condições objetivas e relações sociais de produção: o colonialismo moderno.¹⁴ Como mostra Samir, trata-se de uma ideologia que permite a expansão do

simbólica.

¹⁰ BLAUT, *ibid.*, p. 8 *et seq.*

¹¹ BLAUT, *ibid.*, p. 1.

¹² PICK, Zuzana M. *Constructing the Image of the Mexican Revolution: Cinema and the Archive*. Austin: University of Texas Press, 2010, p. 50 *et seq.*

¹³ SAID, Edward W. *Orientalism*. London: Penguin Books, 2003, p. 2 *et seq.*

¹⁴ SAMIR, Amin. *Eurocentrism: Modernity, Religion and Democracy. A Critique of Eurocentrism and Culturalism*. New York: Monthly Review Press, 2009, p. 152 *et seq.*

capitalismo mundial e a ocupação de regiões em todo o globo.¹⁵ Nesse sentido, o difusionismo eurocêntrico é um *modelo do colonizador*.¹⁶

O paradigma dos direitos humanos é uma versão do difusionismo eurocêntrico. Sua narrativa padrão descreve uma linha de acontecimentos em que a Europa figura como o centro mundial de inovações jurídicas:¹⁷ a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão e a Revolução Francesa; o holocausto e a Declaração Universal dos Direitos Humanos; a emergência dos direitos humanos sociais e a Constituição de Weimar; o multiculturalismo liberal da América do Norte e os direitos culturais. Essa prática de universalização de uma experiência específica é possível por conta do discurso humanista, que proclama os eventos citados enquanto valores inerentes à natureza humana.¹⁸ Apesar da representação universal, o paradigma dos direitos humanos funciona no marco discursivo do Estado-Nação, que produz uma interpretação provinciana e nacionalista da história jurídica global, destinada, conforme Chakrabarty, a projetar uma “Europa hiper-real”.¹⁹ Nessa projeção, ainda que as lutas dos camponeses e indígenas mexicanos tornem-se modelo de direitos humanos em diversos espaços,²⁰ seu potencial é apagado

¹⁵ SAMIR, *ibid.*, p. 239 *et seq.*

¹⁶ BLAUT, *op. cit.*, p. 17 *et seq.*

¹⁷ ANGHIE, Antony. Finding the Peripheries: Sovereignty and Colonialism in Nineteenth-Century International Law. *Harvard International Law Journal*, v. 40, 1999, p. 20 *et seq.*; ARNAND, R. P. Confrontation or Cooperation? *International Law and the Developing Countries*. Haia: Kluwer Academic Publisher, 1987, p. 15 *et seq.*; BARRETO, José-Manuel. Decolonial Strategies and Dialogue in the Human Rights Field: A Manifesto. *Transnational Legal Theory*, v. 3, n. 1, 2012, p. 3 *et seq.*; BEDJAOUI, Mohammed. Poverty of the International Order. In: FALK, Richard Falk; KRATOCHWIL, F.; MENDLOVITZ, S.H. (Org.). *International Law: A Contemporary Perspective*. Boulder: Westview Press, 1985, p. 153 *et seq.*; SINHA, Surya Prakash. *Legal Polycentricity and International La*. Carolina do Norte: Carolina Academic Press, 1996, p. 15 e p. 35 *et seq.*

¹⁸ BARRETO, *op. cit.*, p. 3 e ss. Ver também GONÇALVES, Guilherme Leite. Are We Aware of the Current Recolonisation of the South?. *This Century Review/Journal for Rational Legal Debate*, v. 1, 2012, pp. 22-25.

¹⁹ CHAKRABARTY, Dipesh. *Provincializing Europe: Postcolonial Thought and Historical Difference*. Princeton: Princeton University Press, 2000, p. 27 *et seq.* A Europa hiper-real é projetada tanto pelo historicismo imperialista europeu quanto pelo outro lado da moeda, as narrativas nacionalistas das (ex)colônias, que aceitam a ideia da Europa como baluarte da modernidade e buscam estabelecer equivalentes nacionais em seus países (CHAKRABARTY, *ibid.*, p. 7 *et seq.*).

²⁰ CAROZZA, Paolo G. *From Conquest to Constitutions: Retrieving a Latin America Tradition of*

ou exotizado, pois se encontra fora dos limites dos estados-nações europeus. Alocado em uma posição periférica, o não-europeu é cerrado na zona do não-ser da comunidade jurídica global,²¹ sendo reduzido a aplicar em seu Estado-Nação os direitos transmitidos pela Europa ou reproduzir uma releitura nacionalista nativista ou tribalista em que a Europa permanece o espaço do desenvolvimento. Como não-seres, camponeses e indígenas mexicanos não definem o destino dos direitos cosmopolitas universais.

Assim, o paradigma de direitos humanos é uma ideologia que oculta o papel protagonista do não-europeu nas conquistas jurídicas modernas, apagando sua agência na história legal global.²² Este paradigma não apenas anula sua participação na elaboração do sistema de direitos humanos como também limita o repertório de tais direitos à experiência europeia baseada no conflito entre o Estado e a sociedade.²³ Em tal paradigma, lutas como a dos camponeses e indígenas mexicanos contra a expropriação de suas terras por multinacionais, investidores privados e governos estrangeiros são completamente negligenciadas. Consequentemente, os direitos humanos parecem surgir apenas da resistência dos cidadãos (europeus) contra a violência de seus Estados nacionais. Com isso, o paradigma de direitos humanos invisibiliza quinhentos anos de saberes e práticas jurídicas de várias regiões do mundo contra a dominação colonial, o imperialismo, as etnicidades hegemônicas etc.²⁴ Dessa perspectiva, torna-se um instrumento do colonialismo moderno: ao criar uma suposta superioridade da Europa na escala jurídica civilizatória e omitir o lugar do não-europeu no repertório global

the Idea of Human Rights. *Human Rights Quarterly*, v. 25, 2013, p. 304.

²¹ Sobre o conceito de zona do não-ser, FANON, Frantz. *Black Skin, White Masks*. Nova York: Grove Press, 1988, p. 2.

²² SAMIR, *op. cit.*, p. 180; CHIMMI, B.S. Third World Approaches to International Law: A Manifesto. *International Community Law Review*, v. 8, 2006, p. 15 *et seq.*

²³ BARRETO, *op. cit.*, p. 4.

²⁴ GONÇALVES, Guilherme Leite e COSTA, Sergio, "The Global Constitutionalization of Human Rights: Overcoming Contemporary Injustices or Juridifying Old Asymmetries?", (2016) *Current Sociology* (forthcoming).

de luta por direitos, produz as condições ideológicas para a expansão dos interesses políticos e econômicos da elite europeia.²⁵

Dentre os instrumentos de resistência a essa expansão, não há dúvidas de que tanto os direitos sociais e econômicos quanto os direitos culturais e de minorias ocupam lugar de destaque. No entanto, embora sejam claramente parte da luta global contra desigualdades, seu relato dominante não escapa do difusionismo eurocêntrico: enquanto o marco dos direitos humanos de segunda geração é atribuído à Constituição de Weimar e a sua consolidação, aos movimentos dos trabalhadores europeus e ao Estado de bem-estar social europeu,²⁶ os direitos humanos de minorias são vistos como uma decisão por parte das democracias ocidentais que, escandalizadas com as guerras étnicas da era pós-comunista, resolveram “internacionalizar seu tratamento às minorias nacionais”.²⁷ Esquece-se, com isso, que a Constituição Mexicana de 1917 inaugurou o reconhecimento constitucional dos direitos sociais e econômicos em todo mundo, influenciou decisivamente a Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 23 e outros) e inspirou e inspira ainda hoje constituições sociais em muitos países.²⁸ Do mesmo modo, não se reconhece que os movimentos indígenas mexicanos tiveram um papel importante no desenvolvimento da Convenção 169 da OIT e que sua reapropriação pelo zapatismo contra as reformas neoliberais converteu a

²⁵ Sobre a relação entre o eurocentrismo e o poder da elite europeia, ver BLAUT, *op. cit.*, p. 10.

²⁶ HABERMAS, Jürgen. The Concept of Human Dignity and the Realistic Utopia of Human Rights. *Metaphilosophy*, v. 41, n. 4, 2010, p. 468; HABERMAS, Jürgen. Why Europe needs a constitution. In: ERIKSEN, Erik Oddvar; FOSSUM, J. E.; MENÉNDEZ, A. J. (Org.). *Developing a Constitution for Europe*. Nova York: Routledge, 2004, p. 21; BOBBIO, Norberto. *The Age of Rights*. Cambridge: Polity Press, 1996, p. 66.

²⁷ KYMLICKA, Will. *Multicultural Odysseys. Navigating the New International Politics of Diversity*. Nova York: Oxford University Press, 2007, p. 52 *et seq* e p. 61 *et seq*; KYMLICKA, Will. Kymlicka. The evolving basis of European norms of minority rights: rights to culture, participation and autonomy. In: MCGARRY, John McGarry; KEATING, Michael (Org.). *European Integration and Nationalities Question*. Nova York: Routledge, 2006, p. 36.

²⁸ CAROZZA, *op. cit.*, p. 303 *et seq*; RAMOS, Fernando Yllanes. The Social Rights Enshrined in the Mexican Constitution of 1917. *International Labor Review*, v. 96, 1967, pp. 591-592.

questão indígena em uma questão internacional, contribuindo para a definição dos direitos culturais humanos.²⁹

As narrativas paroquiais eurocêntricas são problemáticas por duas razões. De um lado, ocultam ações coletivas, insurgências e revoluções movidas por questões redistributivas e de reconhecimento, que, a exemplo da experiência acima citada dos camponeses e indígenas mexicanos, se desenvolveram nos espaços não-europeus e integram a cultura jurídica mundial, tanto por seu impacto nas esferas (globais) de poder quanto por sua intervenção na criação de organizações e normas jurídicas transnacionais. De outro, desconsideram os *entrelaçamentos* entre as desigualdades e lutas presentes na Europa e nas demais regiões do mundo, suas ex-colônias.³⁰ Em um campo tão dependente de participação como o dos direitos sociais e culturais, o difusionismo eurocêntrico mina incentivos à mobilização nos setores não-europeus. Ao imputá-los uma condição de atraso na escala dos direitos, condena-os a reproduzir receituários que visam atingir a condição supostamente alcançada pelos países ocidentais apenas por seus próprios (e racionais) esforços. Mais adiante, veremos que é justamente desta maneira que a ideologia neoliberal, por meio de instituições como o Banco Mundial, estabelece a receita (“racional”) de desenvolvimento que, no caso mexicano, é utilizada para minar as políticas legais alternativas dos camponeses e indígenas. Assim, o difusionismo eurocêntrico garante os projetos de (re)colonizações.

²⁹ BRYSK, Alison. From Tribal Village to Global Village: Indian Rights and International Relations in Latin America. Stanford: Stanford University Press, 2000, pp. 158-159; JUNG, Courtney. The Politics of Indigenous Identity: Neoliberalism, Cultural Rights, and the Mexican Zapatistas. *Social Research*, v. 70, n. 2, 2003, p. 445 *et seq.*

³⁰ Para perceber essas interdependências, é preciso romper com interpretações eurocêntricas da sociedade moderna e pensá-la nos termos da noção de *entangled modernity*, proposta por RANDEIRA, Shalini. Entangled histories of uneven modernities: Civil society, caste solidarities and legal pluralism in post-colonial India. In: ELKANA, Yehuda; KRSTOV, Ivan; MACAMO, Elisio; RANDEIRA, Shalina (Org.). *Unraveling Ties: From social cohesion to new practices of connectedness*. Frankfurt am Main: Campus, 2002, pp. 284-311. Costa se inspira nessa noção para propor o conceito de *entangled inequalities*. Ver COSTA, Sergio. *Researching Entangled Inequalities in Latin America. The Role of Historical, Social and Transregional Inequalities*. *DesiguALdades.net Working Paper Series*, v. 9, 2011, p. 6 *et seq.*

No entanto, ao contrário dessa visão dominante, a história global dos direitos sociais e culturais é marcada pelas mobilizações dos povos não-europeus. De fato, não seria crível (a não ser do ponto de vista eurocêntrico) conceber a inclusão e consolidação de tais direitos na história global sem considerar as lutas por redistribuição e reconhecimento articuladas por camponeses e indígenas mexicanos a partir do início do século XX. Não se trata de reafirmar aqui a anterioridade da Constituição Mexicana em relação à Constituição de Weimar como marco do constitucionalismo social. Trata-se, sobretudo, de desinvisibilizar o lugar determinante destas lutas na construção de uma cultura global de direitos sociais e culturais – o que, por sua vez, exige estratégias de descolonização, desparouquialização e universalização do discurso jurídico universal.³¹ Desta perspectiva, a história dos movimentos camponeses e indígenas mexicanos torna-se parte essencial da luta por direitos globais sociais e culturais. Concretamente, essa estratégia descolonizadora de “universalizar o universal”³² significa explicitar o papel da Revolução Mexicana e do zapatismo na construção global de tais direitos.

Tal abordagem depende, no entanto, de uma estrutura analítica capaz de superar o caráter nacionalista e provinciano que fundamenta o difusionismo eurocêntrico jurídico e que, ao mesmo tempo, permite a “Europa hiper-real” e a ocultação da participação dos setores não-europeus, como a dos movimentos camponeses e indígenas mexicanos, na política jurídica global. Esse caráter nacionalista aparece tanto nas narrativas universalistas europeias quanto nos projetos nativistas do resto do mundo:³³ apesar dos sinais invertidos (positivo para as primeiras; negativo para os segundos), ambos relegam o lugar do cosmopolitismo jurídico ao espectro europeu. A questão consiste, portanto, em como reverter esse processo e desvelar a história do direito mexicano na história global dos direitos sociais e culturais.

³¹ BARRETO, *op. cit.*, p. 11 *et seq.*

³² BARRETO, *ibid.*, p. 12.

³³ CHAKRABARTY, *op. cit.*, p. 7 *et seq.*

A estrutura analítica citada pode ser oferecida pelo *paradigma transnacional*.³⁴ De um lado, ele implica a reorientação do campo de observação para atores não-estatais que se constituem e operam transfronteiramente, como, por exemplo, as redes mundiais de movimentos sociais, empresas multinacionais, sistemas financeiros globais e instituições internacionais. De outro, pode permitir reinterpretações do domínio dos governos nacionais à luz de suas interconexões globais. Quanto ao direito, o paradigma transnacional assume que os regimes jurídicos são promovidos setorialmente pela integração de diversos planos (do local ao global) e, com isso, transitam para além das fronteiras por múltiplas arenas político-jurídicas.³⁵ Ao questionar a naturalização do Estado-Nação como unidade de análise, tal paradigma rompe com o nacionalismo que fomenta o eurocentrismo presente no provincianismo europeu e no nativismo do resto do mundo.³⁶ Dessa perspectiva, a história das lutas dos camponeses e indígenas mexicanos por direitos pode desaparecer enquanto relato nacionalista, quer como importação das ideias europeias, quer como irrelevante para o sistema de direitos humanos, quer como manifestação de um culturalismo particular. Captados a partir de seu impacto global, os protagonistas dessas lutas reemergem como atores transnacionais que participam da produção global do direito.

³⁴ Esse paradigma envolve diversas concepções, correntes e escolas, como, por exemplo, a teoria da dependência, a teoria do sistema-mundo, os estudos pós-coloniais, bem como as teorias da globalização e da sociedade mundial. A literatura é vasta. Entre outros, ver SUNKEL, Oswaldo. *Transnational Capitalism and National Desintegration in Latin America*. *Social and Economic Studies*, v. 22, n. 1, 1973, pp. 132-176; BRIGGS, Laura; McCORMICK, Gladys; WAY, J. T. *Transnationalism: A Category of Analysis*. *American Quarterly*, v. 60, n. 3, 2008, pp. 625-648; BASCH, Linda; SCHILLER, Nina Glick; BLANC, Cristina Szanton. *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and deterritorialized Nation-States*. Nova York: Gordon and Breach Publishers, 1994, p. 1 *et seq*; MAHLER, Sarah J. *Theoretical and Empirical Contributions Toward a Research Agenda for Transnationalism*. In: SMITH, Michael Peter; GUARNIZO, Luis Eduardo (Org.). *Transnationalism from Below: Comparative Urban and Community Research*. Volume 6. Nova Brunswick e Londres: Transaction Publisher, 2006, p. 64 *et seq*.

³⁵ FISCHER-LESCANO; MÖLLER, *op. cit.*, p. 16 e ss.

³⁶ WIMMER, Andreas; SCHILLER, Nina Glick. *Methodological Nationalism, the Social Science, and the Study of Migration: An Essay in Historical Epistemology*. *International Migration Review*, v. 37, n. 3, 2003, p. 576.

A concepção de direito transnacional parte da noção alargada de globalização, segundo a qual o aumento da conectividade nas últimas décadas gerou uma ordem social global formada por múltiplos centros e níveis, o que amplia consideravelmente a importância dos atores não-estatais e realoca os atores estatais como peças da padronização global. Nesse contexto, como mostram Fischer-Lescano e Möller, apesar do caráter policêntrico, os atores da economia mundial têm a hegemonia da política legal transnacional a partir do domínio de arranjos jurídicos, como os contratos da *Lex Mercatoria*, e de arenas judiciais, como FMI, OMC e Banco Mundial, destinados a proteger o livre mercado e seus interesses.³⁷ Na linha dos autores, por oposição a tal quadro, impõe-se a necessidade da luta por direitos sociais transnacionais: uma agenda contra-hegemônica capaz de criar instituições alternativas e mobilizar o corpo disponível de normas globais sociais (os pactos da ONU e as Normas Mínimas da Seguridade Social da OIT, por exemplo) para confrontar as desigualdades provocadas pelo regime do livre mercado.³⁸

Esse contexto transnacional não chega a ser novidade na perspectiva dos povos não-europeus, sendo, ao contrário, espaço determinante da história do colonialismo moderno e dos processos de recolonização. Conforme Barreto, atores não-estatais (como as empresas) e seus compromissos legais além das fronteiras têm sido figuras centrais dessa história.³⁹ Enquanto as ocupações e os saques das colônias não teriam sido possíveis sem conquistadores e piratas atuando “quase como empresas de um homem só”, associações de investidores (como a Companhia Britânica das Índias Orientais ou a Companhia Imperial Britânica da África Oriental) inauguraram os impérios coloniais.⁴⁰ Essas companhias movimentavam-se nos mercados globais de especiarias, metais preciosos, ópio e seres humanos, e estabeleciam as regras transnacionais evocadas para a promoção de guerras comerciais e

³⁷ FISCHER-LESCANO; MÖLLER, *op. cit.*, p. 17.

³⁸ FISCHER-LESCANO; MÖLLER, *ibid.*, p. 47 e ss.

³⁹ BARRETO, *op. cit.*, p. 14.

⁴⁰ BARRETO, *op. cit.*, p. 14.

genocídios.⁴¹ Nos dias de hoje, os conglomerados privados continuam a ser figuras centrais na expropriação de camponeses e comunidades indígenas de suas terras e exploração de seus recursos naturais.

Tais conglomerados apresentam-se completamente comprometidos com a acumulação neoliberal, como revela o caso do México. Desde 1982, as políticas neoliberais têm aumentado a concentração da riqueza, corroído o poder de compra dos salários dos trabalhadores e destruído o modelo de agricultura camponesa da Revolução de 1917.⁴² Todo esse processo vem sendo promovido por pacotes de investimentos dos EUA, motivados pelos interesses de empresas norte-americanas no México e pela consolidação do NAFTA.⁴³ Seu impacto foi particularmente sentido por camponeses e indígenas. A liberalização do mercado levou ao desmantelamento do órgão mexicano de controle do mercado de café (INMECAFE), à retirada dos subsídios dos preços do milho e à destruição do poder de mercado dos produtos camponeses com a abertura ao agronegócio dos EUA pelo NAFTA.⁴⁴ Em relação ao café, tem-se a queda de 50% de seu preço num setor em que 70% dos produtores eram pequenos agricultores.⁴⁵ Em relação ao milho, elevou-se o preço dos insumos simultaneamente ao corte de créditos rurais.⁴⁶ Esses efeitos agravam-se na medida em que os empréstimos internacionais são condicionados a ajustes estruturais que buscam substituir o modelo agrário da Revolução de 1917 pela liberalização financeira.⁴⁷ Marcada majoritariamente pela produção agrícola e camponesa, a região de Chiapas foi a mais afetada pela medidas neoliberais.⁴⁸

⁴¹ BARRETO, *ibid.*, pp. 14-15.

⁴² STAHLER-SHOLK, Richard. Globalization and Social Movement Resistance: The Zapatista Rebellion in Chiapas, Mexico. *New Political Science*, v. 23, n. 4, 2001, p. 506 *et seq.*

⁴³ JUNG, *op. cit.*, pp. 439-440.

⁴⁴ STAHLER-SHOLK, *op. cit.*, p. 507.

⁴⁵ STAHLER-SHOLK, *ibid.*, p. 507.

⁴⁶ STAHLER-SHOLK, *ibid.*, p. 507; JUNG, *op. cit.*, p. 440.

⁴⁷ JUNG, *ibid.*, p. 441 *et seq.*; HARVEY, Neil. Playing with Fire: The Implication of Ejido Reform. *Akwe:kon Journal of Indigenous Issues*, v. 11, n. 2, 1994, p. 20 *et seq.*

⁴⁸ HARVEY, N., *op. cit.*, p. 20 *et seq.*; LA BOTZ, Dan. Democracy in Mexico: Peasant Rebellion and

Nos próximos tópicos, veremos com detalhe o impacto dessas políticas neoliberais sobre os direitos à terra dos camponeses e indígenas no México. No presente momento, interessa apresentar a lógica de funcionamento desse processo. Ele está condicionado a um padrão global de desenvolvimento capitalista, segundo o qual a acumulação do capital sempre depende da apropriação de espaços não-capitalistas, isto é, da mercantilização de espaços até então não mercantilizados, para assegurar sua expansão. No plano macrosociológico, Dörre conceituou esse fenômeno pela categoria abstrata de *Landnahme* (tomada capitalista do espaço).⁴⁹ Concretamente, esse fenômeno pode se manifestar na *land grabbing* e está relacionado às oportunidades de investimentos do capital financeiro e abertura de novos mercados exigida pela crise de 2008. Harvey mostra que esse processo (*in abstracto* ou *in concreto*) reflete a repetição permanente da acumulação primitiva.⁵⁰ Isso significa que *land grabbing* se realiza por meio de violência explícita não-econômica, vale dizer, por rapinagem, roubo e coerção jurídico-política-regulatória.⁵¹ No caso mexicano, como veremos em detalhe adiante, tal violência está claramente associada à modificação do artigo 27 da Constituição,⁵² que garantia o direito à terra. Preparada pelo NAFTA, tal modificação teve um efeito concentrador da terra nas mãos de investidores estrangeiros e um impacto particularmente forte em Chiapas, região que reunia 27% das reivindicações (ainda não concedidas) por direito à terra.⁵³ Na linha de Harvey, enquanto “acumulação por despossessão”, *land grabbing* tem

Political Reform. Boston: South End Press, 1995, p. 25.

⁴⁹ DÖRRE, *op. cit.*, p. 24 *et seq.*

⁵⁰ HARVEY, D., *op. cit.*, p. 74 *et seq.*

⁵¹ HARVEY, D., *ibid.*, p. 74 ; MARX, *op. cit.*, pp. 874-875.

⁵² JUNG, *op. cit.*, p. 440; LA BOTZ, *op. cit.*, p. 25; HARVEY, N., *op. cit.*, p. 20 *et seq.*; STAHLER-SHOLK, *op. cit.*, p. 507.

⁵³ STAHLER-SHOLK, *ibid.*, p. 507.

levado à expropriação dos camponeses e à monopolização da propriedade por um pequeno grupo (de conglomerados transnacionais).⁵⁴

A dinâmica contemporânea de “acumulação por despossessão” e *land grabbing* por que passa as terras camponesas e indígenas mexicanas evidencia o caráter disciplinador, presente e hegemônico no direito transnacional, conforme apontado por Fischer-Lescano e Möller.⁵⁵ Tal caráter é suficiente para mostrar que, desvinculado de uma crítica global ao direito, o projeto de descolonização dos direitos humanos recai na esperança ingênua de uma esperança liberal, como se bastasse “purificar” o sistema jurídico do eurocentrismo para que seu apelo normativo se realizasse incondicionalmente. A criação e aplicação dos direitos humanos, ao contrário, partem de condições altamente desiguais (que se expressam, por exemplo, no uso da linguagem dos direitos para concessão de créditos pelo FMI ou pelo Banco Mundial e para efetivação da política do livre comércio).⁵⁶ Ao contrário do que postula o idealismo jurídico, somente no interior dessas condições altamente desiguais é que se pode resgatar uma luta jurídico-política por parte dos subalternos capaz de articular a denúncia contra o eurocentrismo, a oposição ao neoliberalismo e a orientação para preocupações emancipatórias. Isso implica reler o papel dos direitos humanos a partir da perspectiva de uma totalidade social, em que economia, política e direito se entrelaçam em processos contraditórios de exploração e resistência.⁵⁷

Dessa perspectiva, a luta dos camponeses e indígenas mexicanos por suas terras é também uma luta por direitos sociais transnacionais contra a

⁵⁴ HARVEY, D., *op. cit.*, p. 74.

⁵⁵ FISCHER-LESCANO; MÖLLER, *op. cit.*, p. 16 e ss.

⁵⁶ FISCHER-LESCANO; MÖLLER, *ibid.*,

⁵⁷ O conceito de totalidade social tem origem marxiana. Dentre os diversos trechos em que essa noção é apresentada, ver especialmente MARX, Karl. *Grundrisse: Foundations of the Critique of Political Economy*. Harmondsworth: Penguin, 1973, p. 494: “Não apenas as condições objetivas se transformam no ato da reprodução (por exemplo, o vilarejo se converte em cidade, a selva em um descampado, etc.), como também os produtores se transformam, no sentido de que exibem novas qualidades, se desenvolvem na produção, se transformam, desenvolvem novos poderes e ideias, novas maneiras de relacionar-se, novas necessidades e uma nova linguagem” (tradução livre).

violência jurídico-político-regulatória da acumulação por despossessão e de *land grabbing*, tal como implementada pelos conglomerados econômicos transnacionais. Desde a Revolução de 1917 até o neozapatismo, esta luta se confronta com esferas mundiais de poder e com a expansão do capitalismo transnacional, seja na forma do imperialismo da virada do século XIX para o século XX, seja na forma da globalização financeira da virada do século XX para o século XXI. Nesses dois momentos, ela se ancorou imediatamente na luta pelo direito à terra. Essa luta, no entanto, se irradiou para outras dimensões dos direitos sociais transnacionais. Em sua primeira fase, como visto, foi motor do constitucionalismo social e das reivindicações por direitos sociais, econômicos e culturais no sistema internacional de direitos humanos durante todo o século XX. No momento atual, o neozapatismo vem sendo capaz de associar a luta pela reforma agrária tanto com direitos culturais e de minorias quanto com direitos à saúde e à educação.

O levante zapatista em 1994 se deu sobretudo por causa da terra.⁵⁸ Seu principal objetivo foi a defesa do modelo camponês de organização agrária tal como definido no artigo 37 da Constituição Mexicana de 1917 por Emiliano Zapata.⁵⁹ Tal modelo se via ameaçado pelo avanço da acumulação neoliberal por despossessão e de diferentes formas de *land grabbing* promovidas por conglomerados econômicos transnacionais. Junto à luta pelo direito à terra, os zapatistas agregaram um conjunto de reivindicações pelos direitos dos povos indígenas: não-discriminação, autogoverno e respeito às suas tradições, cultura e dignidade, bem como pelos direitos à educação, capacitação, necessidades básicas e saúde. Esse complexo de demandas pode ser observado nas exigências da representação zapatista na mesa de diálogos nas chamadas *Jornadas por la paz y la reconciliación*, celebradas em San Cristóbal

⁵⁸ RANGEL, Jesús Antonio de la Torre. Liberación y Derecho: Pluralismo Jurídico y Resistencia. In: 7º Coloquio Académico 'Ni una vida más para la toga, Homenaje a Franz Fanon'. Porto Rico, 2009, p. 8.

⁵⁹ JUNG, *op. cit.*, p. 440; LA BOTZ, *op. cit.*, p. 25; HARVEY, N., *op. cit.*, p. 20 *et seq*; STAHLER-SHOLK, *op. cit.*, p. 507.

de las Casas, no final de fevereiro e início de março de 1994.⁶⁰ Além da conservação do artigo 37 (demanda n. 8) e da revisão do NAFTA (demanda n. 7), o respectivo documento reivindicava eleições livres e democráticas (demanda n. 1); autonomia política, econômica e cultural das comunidades indígenas (demanda n. 4); construção de hospitais (demanda n. 9), de moradias, de centros recreativos, oferta de prestação de serviços públicos e de bens essenciais (demanda n. 11); erradicação do analfabetismo e promoção de ensino público e gratuito (demanda n. 12); combate à discriminação aos povos indígenas (demanda n. 15); administração própria da justiça com base nos usos e costumes tradicionais (demanda n. 17), trabalho justo com salário digno (demanda n. 18) etc. Esse quadro, que combina diversas dimensões de direitos humanos, será repetido no Acordo de San Andrés⁶¹ e em diversas outras manifestações dos zapatistas.

Fischer-Lescano e Möller atentam para a tendência a conceber os direitos humanos como indivisíveis, tal como fazem as codificações recentes de direitos humanos e fundamentais.⁶² As reivindicações zapatistas acima descritas confirmam essa tendência e mostram que, do ponto de vista das lutas e das necessidades sociais, a divisibilidade não faz sentido, uma vez que as diversas formas de precariedade estão entrelaçadas. No entanto, a experiência particular do zapatismo reconceitualiza os termos da discussão sobre a interdependência e universalidade dos direitos humanos. Para ela, o direito à terra é a base irradiadora e unificadora dos demais direitos. Como mostra Rangel, esse direito é a condição de sustento material que permite o desenvolvimento social da comunidade e a manutenção de sua identidade cultural.⁶³ Dessa perspectiva, a luta zapatista contra a espoliação e a violação à terra não pode ser reduzida ao conflito entre Estado e sociedade em que se

⁶⁰ Ver o comunicado do EZLN datado de 1^o de março de 1994: *Las Demandas Totales del EZLN*, disponível em http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1994/1994_03_01_a.htm (último acesso: 4 de junho de 2015).

⁶¹ Ver *infra*.

⁶² FISCHER-LESCANO ; MÖLLER, *op. cit.*, p. 47 e ss.

⁶³ RANGEL, *op. cit.*, p. 8.

fundamenta a concepção dominante (e europeia) de direitos humanos. Ela não apenas revela um outro tipo de conflituosidade baseada no (neo)colonialismo, como também contesta a ideia de um sujeito universal de direitos – seja pela desigualdade produzida no ato de espoliação da terra, seja pela reivindicação da diferença que a noção de indivíduo busca anular. Fanon resume essa reorientação dos valores da luta social nos seguintes termos:

“Para o povo colonizado, o valor mais essencial, por ser o mais concreto, é primeiro e sobretudo a terra: a terra que lhes garante o pão e, acima de tudo, a dignidade. Mas esta dignidade não tem relação com a dignidade humana, porque o indivíduo colonizado nunca ouviu falar desta tal dignidade.”⁶⁴

Historicamente, a terra dos camponeses e indígenas mexicanos foi objeto de invasões, violações e espoliações por parte de esferas mundiais de poder como o imperialismo, o colonialismo e a especulação financeira. A escala global em que se insere esse processo transforma as diversas formas de resistência em atores transnacionais que se confrontam com a expansão transfronteiriça da acumulação capitalista. O zapatismo se converteu em um modelo de ação coletiva transnacional que se conecta a diferentes redes⁶⁵ e mobiliza um conjunto de direitos transnacionais para garantir sua autonomia sobre a terra. O principal exemplo dessa ação foi a bem-sucedida reivindicação da aplicação da Convenção 169 da OIT no Estado Mexicano, o que lhe permitiu garantir autonomia para as comunidades indígenas.⁶⁶

No entanto, a conquista dos direitos culturais e de minoria pela aplicação dessa Convenção não foi suficiente para barrar o processo de

⁶⁴ FANON, Frantz. *The Wretched of the Earth*. Nova York: Grove, 1963, p. 44. Tradução livre.

⁶⁵ CAROU, Heriberto Cairo; BRINGEL, Breno. *Articulaciones del Sur Global: afinidad cultural, internacionalismo solidario e Iberoamerica en la globalización contrahegemónica*. Geopolítica(s), v. 1, n. 1, 2010, p. 57; OLESEN, Thomas. *Globalising the Zapatistas: From Third World Solidarity to Global Solidarity*, *Third World Quarterly*, v. 25, n. 1, 2004, p. 259 *et seq.*

⁶⁶ BRYSK, *op. cit.*, p. 158-159; DALLACIOPPA, Kara Zugman. *This Bridge called Zapatismo: Building alternative political cultures in Mexico City, Los Angeles, and beyond*. Maryland: Lexington Books, 2009, p. 10; VAN DER HAAR, Gemma. *The Zapatista Uprising and the Struggle for Indigenous Autonomy*, *European Review of Latin America and Caribbean Studies*, v. 76, 2004, p. 100-101; JUNG, *op. cit.*, p. 445 *et seq.*; RANGEL, *op. cit.*, p. 15 *et seq.*

mercantilização de Chiapas e de expropriação dos camponeses.⁶⁷ Como mostram Speed e Collier, esse processo vem sendo, inclusive, viabilizado pelo discurso universal dos direitos humanos que, instrumentalizado contra os usos e costumes indígenas, é utilizado para prender lideranças zapatistas e intervir em diversas comunidades.⁶⁸ Contra esse processo, o zapatismo propõe a reconceitualização dos direitos humanos, vinculando-os a um projeto de autonomia radicalmente distinto do regime jurídico hegemônico.⁶⁹ Nessa reconceitualização, a luta pelo direito à terra é essencial. Enquanto recurso de resistência à *land grabbing* que participa da acumulação por despossessão neoliberal, tal luta se converte em um dos pressupostos para a afirmação dos direitos sociais transnacionais. É, portanto, um momento fundamental da luta por direitos sociais transnacionais. Nos próximos itens, veremos detalhadamente as diversas etapas históricas em que essa luta vem se realizando pelos camponeses e indígenas do México.

II. A Rebelião do EZLN e o direito à terra

Formado em 1980 como um pequeno grupo guerrilheiro na Selva Lacandona, o autodenominado Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN) foi inicialmente dominado por estudantes de esquerda. Gradualmente se juntaram também povos indígenas, que vinham lutando por seus direitos ao longo de décadas e tinham uma experiência significativa com organização política. Em consequência, a luta contra a marginalização e a pobreza dos povos indígenas converteu-se em bandeira central do EZLN; concepções indígenas sobre a natureza e o comunitarismo se somaram a uma crítica

⁶⁷ OSBORNE, Tracey Muttoo. Carbon Forestry and Agrarian Change: Access and Land Control in a Mexican Rainforest, *The Journal of Peasant Studies*, v. 38, n. 4, 2011, p. 870 *et seq.*

⁶⁸ SPEED, Shannon; COLLIER, Jane F. Limiting Indigenous Autonomy in Chiapas, Mexico: The State Government's Use of Human Rights, *Human Rights Quarterly*, v. 22, 2000, p. 888 *et seq.*

⁶⁹ SPEED, Shannon. *Rights in Rebellion: Indigenous Struggle and Human Rights in Chiapas*. Stanford: Stanford University Press, 2008, p. 39.

socialista às políticas neoliberais hegemônicas e ao individualismo; estruturas políticas e sociais comunais influenciaram a organização e o processo de tomada de decisões.⁷⁰

Por muitos anos, o EZLN continuou seu trabalho político nas sombras da Selva Lacandona. Mais e mais ativistas se juntaram ao movimento. Em 1992, os conflitos sociais e políticos em Chiapas se intensificaram com as negociações do NAFTA e a reforma neoliberal da legislação agrária de 1992. Em enormes manifestações, camponeses e povos indígenas criticaram a privatização da terra e a abolição da redistribuição fundiária, considerando-a como um ataque ao seu direito mais importante: o direito à terra, tal como previsto pelo artigo 27 da Constituição Mexicana de 1917. Embora a realidade sempre tenha ficado aquém dos objetivos do artigo 27, esta disposição havia dado aos camponeses a possibilidade legal de receber terras e insistir em suas demandas. A reforma neoliberal da legislação agrária pôs fim a essas possibilidades, ignorando as necessidades mais elementares dos camponeses. Neste contexto, os protestos sociais aumentaram, o EZLN ganhou gradativamente apoio e a repressão do Estado reforçou a ideia de que uma luta armada era necessária para defender seus interesses.⁷¹

Em 1º de janeiro de 1994, no mesmo dia em que o NAFTA entrou em vigor, um movimento social conduzido pelos indígenas Chiapanecan iniciou um levante armado em Chiapas. O EZLN marchou da Selva Lacandona a uma das maiores cidades de Chiapas, San Cristóbal de Las Casas, ocupou edifícios governamentais e outras cidades vizinhas,⁷² e proclamou a “Primeira Declaração da Selva Lacandona” com o título “¡Hoy décimos basta!”.⁷³ Entre

⁷⁰ TELLO DÍAZ, Carlos. *La Rebelión de las Cañadas*. Reimpressão. Cidade do México: booklet, 2006, p. 110 *et seq*; SUBCOMANDANTE MARCOS, citado por MONTEMAYOR, Carlos. *Chiapas: La rebelión indígena de México*. Reimpressão. Cidade do México: Debolsillo, 2009, p. 156 *et seq*.

⁷¹ TELLO DÍAZ, *op. cit.*, p. 168 e 179 *et seq*; SUBCOMANDANTE MARCOS, citado por MONTEMAYOR, *op. cit.*, p. 159.

⁷² RAMÍREZ, Gloria Muñoz. *20 y 10 – el fuego y la palabra*. Cidade do México: La Jornada Ediciones, 2003, p. 85 *et seq*; TELLO DÍAZ, *op. cit.*, p. 15 *et seq*.

⁷³ Primera Declaración de la Selva Lacandona: “¡Hoy decimos Basta!” In: SUBCOMANDANTE INSURGENTE MARCOS. *Nuestra arma es nuestra palabra*. Cidade do México: Siete Cuentos,

outros direitos sociais, a demanda por terra é repetidamente mencionada nas declarações da Selva Lacandona.⁷⁴ O EZLN exigiu o restabelecimento do artigo 27 da Constituição Mexicana, de acordo com sua versão original, instituída pela Revolução Mexicana e em vigor até a reforma de 1992. Exigiu, ainda, que os territórios indígenas fossem protegidos em conformidade com a Convenção 169 da OIT.⁷⁵

III. O direito à terra no direito agrário revolucionário

III.1 A legislação agrária revolucionária

O EZLN dá continuidade à luta de grupos sociais-revolucionários que, ao final da Revolução Mexicana, não venceram os movimentos liberal-burgueses em termos militares, mas assim mesmo influenciaram fortemente a legislação agrária revolucionária.⁷⁶ Especificamente, o EZLN se refere ao programa agrário do líder camponês indígena Emiliano Zapata.⁷⁷ Por esse motivo, após a reforma neoliberal da legislação agrária de 1992, o movimento exigiu que o artigo 27 “retome o espírito das lutas de Emiliano Zapata, que podem ser

2001, p. 13 *et seq.*

⁷⁴ Todas as seis Declarações da Selva Lacandona estão disponíveis em <http://enlacezapatista.ezln.org.mx>, também publicadas em parte por SUBCOMANDANTE INSURGENTE MARCOS, *op. cit.*.

⁷⁵ Ver o comunicado do EZLN datado de 15 de fevereiro de 1996: “Diálogo de San Andrés y los Derechos y Cultura Indígena”, disponível em <http://palabra.ezln.org.mx/comunicados> (último acesso em 7 de dezembro de 2012), bem como a parte B.1 dos Acordos de San Andrés de 16 de fevereiro de 1996, em NAVARRO, Luis Hernández; HERRERA, Ramón Vera (Org.). *Acuerdos de San Andrés*. 2ª reimpressão. Cidade do México: Era Ediciones, 2004, p. 53 *et seq.* Em relação à crítica à reforma agrária de 1992 no contexto das políticas neoliberais internacionais, ver a Sexta Declaração da Selva Lacandona, de junho de 2005, disponível em <http://enlacezapatista.ezln.org.mx/2005/11/13/sexta-declaracion-de-la-selva-lacandona> (último acesso em 5 de janeiro de 2013).

⁷⁶ Em relação aos movimentos, processos e resultados revolucionários, ver GILLY, Adolfo. *La revolución interrumpida*. 2ª reimpressão. Cidade do México: Ediciones Era, 2009.

⁷⁷ CHÁVEZ PADRÓN, Martha. *El derecho agrario en México*. 17ª edição. Cidade do México: Porrúa, 2005, p. 257 & 260 *et seq.*; LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo. *El derecho en México*. Cidade do México: Porrúa, 2007, p. 37.

resumidas em duas demandas: ‘A terra pertence a quem a cultiva!’ e ‘Terra e Liberdade!’”⁷⁸ Nesse sentido, Adolfo Gilly argumenta que “o zapatismo ainda é o programa, a direção e o mito inspirador para as lutas dos camponeses e indígenas no México de hoje”.⁷⁹ Em 2011, organizações rurais e indígenas comemoraram o “Plano de Ayala de 1911”, de Zapata, e insistiram na necessidade de concretizar este plano.⁸⁰

A legislação revolucionária agrária foi desenvolvida com base na Lei Agrária de 6 de janeiro de 1915⁸¹ (posteriormente elevada a nível constitucional)⁸² e no artigo 27 da Constituição de 1917.⁸³ Como dito no item II, a Constituição de 1917 foi a primeira a garantir os direitos sociais,⁸⁴ sendo a constituição mais progressista do mundo no momento da sua adoção.⁸⁵ A constituição limitou fortemente as liberdades liberais, particularmente a liberdade de contratos por meio do direito do trabalho (artigo 123) e o direito à propriedade por meio do direito à terra (artigo 27).⁸⁶ Dadas estas

⁷⁸ Ver o comunicado do EZLN datado de 15 de fevereiro de 1996, “Diálogo de San Andrés y los Derechos y Cultura Indígena”, disponível em <http://palabra.ezln.org.mx/comunicados> (último acesso em 7 de dezembro de 2012), bem como a parte B.1 dos Acordos de San Andrés de 16 de fevereiro de 1996, em NAVARRO, Hernández e HERRERA, Vera (Org.), *op. cit.*, p. 53 *et seq.*

⁷⁹ Adolfo Gilly, em entrevista concedida ao diário *La Jornada* por ocasião do centésimo aniversário da Revolução Mexicana, 8 de maio de 2010, p. 32.

⁸⁰ Ver as reportagens do diário mexicano *La Jornada*, 29 de novembro de 2011, p. 10: “López Obrador y unas 30 organizaciones firman el *Plan de Ayala para el siglo XXI*” e p. 14: “Calderón traicionó los ideales de la Revolución: Campesinos.” O “Plan de Ayala” de 25 de novembro de 1911 foi reproduzido em HERZOG, Jesús Silva. Breve historia de la Revolución Mexicana. Tomo I. 19ª reimpressão. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 309 *et seq.*

⁸¹ Lei de 6 de janeiro de 1915 que anula todas aquelas transações sobre terra, água e montanhas conduzidas em oposição à lei de 25 de junho de 1856. Reproduzida em HERZOG, Jesús Silva. Herzog, Breve historia de la Revolución Mexicana. Tomo II. 18ª reimpressão. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 203 *et seq.*

⁸² CONSTITUIÇÃO DE 1917, artigo 27, parte VII, parágrafo 3.

⁸³ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE REFORMA LA DE 5 DE FEBRERO DEL 1857, Diario Oficial Federal, 5 de fevereiro de 1917. No geral, os artigos constitucionais citados na Seção II descrevendo a lei agrária revolucionária se referem à sua versão original: em relação aos princípios originais, esta versão não mudou até a reforma de 1992.

⁸⁴ DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio (Org.). Historia del derecho agrario mexicano. Cidade do México: Porrúa, 2002, p. 324, 330, 478 e 884 *et seq.*; CHÁVEZ PADRÓN, *op. cit.*, p. 256.

⁸⁵ GILLY, *op. cit.*, p. 256.

⁸⁶ DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 493.

disposições, a Constituição de 1917 não é considerada uma mera reforma da Constituição Liberal de 1857, e sim uma nova constituição.⁸⁷ De acordo com o pastor Rouaix Méndez – um membro da Assembleia Constituinte e da comissão que elaborou o artigo 27, bem como o primeiro presidente da Comissão Nacional Agrária depois de 1917 –, era impossível realizar as “modificações radicais” necessárias ao direito agrário no âmbito da Constituição de 1857, já que esta estrutura dava garantias e proteções quase ilimitadas aos direitos de propriedade de acordo com o liberalismo e o individualismo clássicos. Depois da revolução, era necessária uma nova base jurídica para implementar uma “transformação revolucionária”. A ideia principal desta transformação foi a de que os direitos individuais de propriedade deveriam ser submetidos aos direitos superiores da sociedade: distribuição social e uso sustentável da terra. De fato, o objetivo central era a justiça social.⁸⁸

Os aspectos centrais da lei agrária revolucionária e das demandas do EZLN são a redistribuição das terras por expropriação e as formas comunais de posse da terra, chamadas de “propriedade social”. Neste contexto, um conceito jurídico importante é o de “propriedade original da nação” para a soberania da terra e água. Este conceito expande o princípio de *domínio eminens*, conhecido na lei agrária mexicana desde os tempos coloniais. Isso significa que todas as terras e águas originalmente pertenciam à Coroa, à República e, finalmente, à Nação; assim, em geral, pertenciam ao soberano. Na lei agrária revolucionária, o maior direito à terra do soberano é considerado a base jurídica para expropriar e delimitar os direitos de propriedade para fins sociais.⁸⁹ Em suma, a propriedade pertence à nação, e a nação detém o direito de limitar ou modificar o direito à propriedade.⁹⁰

⁸⁷ GILLY, *op. cit.*, p. 256.

⁸⁸ MÉNDEZ, Rouaix. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917, 1945 In: DÍAZ DE LEÓN (Org.), *op. cit.*, pp. 303-310, 308 *et seq.*

⁸⁹ Comentário relacionado à proposta do artigo 27, enviado à Assembleia Constituinte, reimpresso em DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 504; em referência a este comentário, ver CHÁVEZ PADRÓN, *op. cit.*, p. 296; e RUIZ MASSIEU, Mario. Derecho Agrario Revolucionario. Cidade do

À primeira vista, a Constituição Revolucionária de 1917 parece proteger a propriedade tal como a Constituição Liberal de 1857. Isto, no entanto, é um equívoco. De acordo com o artigo 27, parágrafo 2º, a expropriação é permitida apenas para benefício público e sem indenização. Como, todavia, a distribuição justa da terra era considerada um benefício público, era justamente ela que poderia justificar a expropriação. Isso significa que a Constituição de 1917 possibilitou a expropriação de terras e a redistribuição para fins sociais. O artigo 27, parágrafo 3º, conferiu a todas as comunidades rurais o direito de *dotación*, o que significava que elas deveriam receber tanto a terra quanto a água necessárias como meio de subsistência. Se preciso, a terra poderia ser, inclusive, expropriada de grandes latifúndios.

Com base nos procedimentos da *dotación*, um pedaço de terra era concedido a comunidades rurais que não possuísem títulos de terra – um aspecto que distinguia a *dotación* da *restitución*, outra instituição legal introduzida pelo artigo 27. Na *restitución*, comunidades rurais (sobretudo indígenas) recebiam de volta as terras que lhes haviam sido tomadas nas décadas anteriores à Revolução Mexicana. Se uma demanda por *restitución* não fosse permitida devido à ausência de um título válido, o processo seria automaticamente convertido em uma *dotación*.⁹¹

Um novo conceito legal de arrendamento, chamado de “propriedade social”, emanava dos processos de restituição e redistribuição previstos no artigo 27. Terra, madeira e água exploradas em comum pelas comunidades rurais eram todas sujeitas à “propriedade social”. Normalmente, estas comunidades tinham recebido a respectiva terra por *dotación* ou *restitución*. Elas eram consideradas associações com personalidade jurídica e possuíam organização democrática. O direito agrário revolucionário identificou dois tipos de comunidades: o *ejido* (produto de uma *dotación*) e a *comunidad* (produto

México: Porrúa, 1987, p. 214 *et seq.*

⁹⁰ CONSTITUIÇÃO DE 1917, artigo 27, parágrafos 1 e 3.

⁹¹ CONSTITUIÇÃO DE 1917, artigo 27, parte VII; LEI AGRÁRIA DE 1915, Artigo 1.

de *restitución* ou, se as comunidades não tinham sido desapossadas anteriormente, de um ato de confirmação).⁹²

Além disso, a Constituição de 1917 estipulou que apenas cidadãos mexicanos tinham o direito de adquirir terras e água. Estrangeiros poderiam obter tal autorização desde que “renunciassem à sua nacionalidade” em relação à terra. Isto significava que não poderiam recorrer ao seu país de origem para proteger suas terras. Em nenhum caso, no entanto, estrangeiros poderiam adquirir terras a menos de 100 quilômetros da fronteira ou 50 quilômetros da costa.⁹³

Nos primeiros anos após a Revolução Mexicana, a legislação agrária foi casuística e pouco sistemática.⁹⁴ Depois da *Lei dos Ejidos* de 1920 (cujo período de vigência foi muito curto),⁹⁵ a primeira codificação com vistas a uma regulamentação abrangente e sistemática do direito agrário foi implementada em 1934 (*Código Agrario* 1934). Novas codificações surgiram em 1940, 1942 e 1971 (*Código Agrario* de 1940, *Código Agrario* de 1942, *Ley Federal de la Reforma Agraria* [LFRA] 1971),⁹⁶ e o artigo 27 da Constituição de 1917 foi alterado várias vezes. No entanto, as principais estruturas e princípios do direito agrário revolucionário, que são o assunto deste capítulo, permaneceram inalterados até 1992.

III.2 Direito social e “socialização” do direito

O direito agrário revolucionário foi desenvolvido com base na legislação agrária revolucionária e se converteu em um ramo autônomo do direito. Este

⁹² Para mais informações acerca de *ejidos* e *comunidades*, bem como as respectivas referências, ver a Seção III.2.

⁹³ CONSTITUIÇÃO DE 1917, artigo 27, parte I.

⁹⁴ Uma visão geral é oferecida por DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 314 *et seq.*, 325 *et seq.*, e 346 *et seq.*

⁹⁵ Ley de Ejidos de 30 de dezembro de 1920, reproduzida por DÍAZ DE LEÓN, *ibid.*, p. 346 *et seq.* Tal lei vigorou por apenas onze meses e foi revogada por uma lei reproduzida por DÍAZ DE LEÓN, *ibid.*, p. 358 *et seq.*

⁹⁶ Todas as codificações foram reimpressas em DÍAZ DE LEÓN, *ibid.*, p. 586 *et seq.*

campo jurídico é parte do chamado direito social, que emanava da Revolução Mexicana. Além do direito agrário, o direito social compreende o direito do trabalho e da segurança social. A base constitucional do direito do trabalho (artigo 123) resultou do movimento operário que participou na Revolução Mexicana e conquistou direitos fundamentais, como a jornada de oito horas e a proibição do trabalho infantil.⁹⁷

A literatura jurídica mexicana descreve o direito social como um ramo do direito que regula as relações entre os diferentes grupos sociais, assegurando os interesses das classes subalternas. O principal objetivo é alcançar justiça social. Os indivíduos não são abstratos; pelo contrário, são considerados atores coletivos concretos, como camponeses ou trabalhadores. Assim, o direito social explicita toda forma de desigualdade que poderia ser ocultada por uma concepção liberal de indivíduo isolado. Tendo em conta estas desigualdades, o direito social tenta transformar a contradição entre os interesses dos diferentes grupos sociais, a fim de criar justiça social e liberdade.⁹⁸

A doutrina jurídica mexicana posiciona o direito social mais além da clássica distinção entre direito privado e público.⁹⁹ Por isso, o direito agrário também supera essa dicotomia. A partir do momento em que cercamentos converteram uma pedaço de terra em uma propriedade, a propriedade rural se tornou uma questão de direito privado. O direito privado, por sua vez, passou a ser considerado uma esfera de disposições particulares e livre de intervenção estatal. Restrições à liberdade de propriedade passaram a ser parte do direito público e precisaram ser justificadas. Este sistema tinha sido adotado no México depois da independência e foi anulado pelo direito agrário revolucionário.

⁹⁷ LÓPEZ BETANCOURT, *op. cit.*, p. 62 e 101 *et seq.*

⁹⁸ RIVERA RODRÍGUEZ, Isaís. *El nuevo derecho agrario mexicano*. 2ª edição. Cidade do México: McGraw Hill, 2000, p. 4 *et seq.*; MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. *El Derecho Social*. Cidade do México: Porrúa, 1953, p. 49; RUIZ MASSIEU, *op. cit.*, p. 111, 114 *et seq.*, 117 *et seq.*, com referências adicionais.

⁹⁹ LÓPEZ BETANCOURT, *op. cit.*, p. 62 & 108; CHÁVEZ PADRÓN, *op. cit.*, p. 295; RUIZ MASSIEU, *op. cit.*, p. 113 e 116 *et seq.*; RIVERA RODRÍGUEZ, *op. cit.*, p. 4 *et seq.*

Para fundamentar as características do direito social, a literatura mexicana se refere a Gustav Radbruch,¹⁰⁰ que concebeu a noção de direito social em oposição ao “direito individualista”. O ponto de referência desse último é um ser humano isolado e abstrato que atua individualmente, racionalmente, em interesse próprio e, assim, corresponde ao *homo economicus* da economia clássica. Juridicamente, este conceito se manifesta no sujeito de direito, uma igualdade *in abstracto* que abrange os pobres e os ricos, os fracos e os fortes. Este conceito oculta todas as diferenças e desigualdades entre as pessoas, relacionando a consequente “igualdade” à liberdade de propriedade e contrato. Na realidade social, este sistema permite que os interesses do grupo mais forte prevaleçam sobre os interesses do grupo social menos favorecido. A desigualdade material é mantida e reproduzida. Em contrapartida, o direito social considera as pessoas a partir de sua posição social, por exemplo, como trabalhadores. O ponto de referência deste conceito é o status social, e não a ideia de igualdade, já que a igualdade na forma de equalização é o objetivo do direito social. Por conseguinte, o direito social limita os direitos de liberdade e atribui a estes direitos diferentes obrigações.¹⁰¹

Na história da elaboração do novo direito agrário em si, não há referência explícita a uma doutrina ou legislação estrangeira.¹⁰² Pelo contrário, os atores políticos envolvidos queriam salientar a origem autóctone do direito agrário e criticaram a legislação liberal do século XIX por adotar leis estrangeiras e ideias jurídicas supostamente universais (como a propriedade) sem levar em consideração a realidade mexicana.¹⁰³ Todavia, como visto

¹⁰⁰ Ver, por exemplo, RUIZ MASSIEU, *op. cit.*, p. 111.

¹⁰¹ RADBRUCH, Gustav. *Vorschule der Rechtsphilosophie*. In: idem (Org.). *Gesamtausgabe Band 3, Rechtsphilosophie III*. Heidelberg: C.F. Müller Verlag, 1990 [1948], p. 96 *et seq.*

¹⁰² *Diario del Congreso Constituyente de Querétaro del 29, 30, 31 de enero de 1917*, v. II, n. 79, 80 (debate sobre el artículo 27); MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 303 *et seq.*

¹⁰³ *Proyecto de la Comisión de Diputados sobre el Artículo 27 de la Constitución*, in DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 502, at 504); Luis Cabrera (deputado e advogado com grande influência sobre a lei agrária revolucionária), em discurso à Assembleia Parlamentar de 3 de dezembro de 1912, in DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 260 *et seq.*, at 265.

acima, o processo de constituição dos direitos sociais, desencadeado pela Revolução Mexicana, está entrelaçado e também é motor da concepção de direito social transnacional que, historicamente, se consolidou durante o século XX. Dentre as muitas contribuições para a formação dos chamados direitos humanos de segunda geração, a experiência mexicana enfatiza a luta pelo direito à terra como condição universal para a aquisição de direitos sociais. No tópico II, vimos que essa experiência como um todo influenciou diversos tratados internacionais e constituições em todo mundo.

Assim, o direito agrário revolucionário é parte da “socialização do direito” em geral, um processo pós-revolucionário inter-relacionado com os desenvolvimentos transnacionais. O pastor Rouaix Méndez argumenta que a nova Constituição de 1917 expressa as ideias do direito social de acordo com o novo pensamento de justiça social e econômica promovido em todo o mundo.¹⁰⁴ Da mesma forma, na década de 1920, a comissão encarregada de elaborar um novo Código Civil argumentou que o objetivo do novo código era “socializar” o caráter individualista do Direito Civil em conformidade com as ideias da Revolução Mexicana e os desenvolvimentos jurídicos internacionais. Assim, a propriedade já não deveria ser entendida como um direito individual, mas sim a partir de sua função social. A este respeito, a Comissão referiu-se explicitamente à Constituição de Weimar e às teorias de León Duguit.¹⁰⁵ Essa abertura ao diálogo transnacional por parte da experiência mexicana não recebeu, no entanto, um tratamento recíproco pelo *mainstream* jurídico mundial, ou seja, não foi seguida por um reconhecimento do papel das lutas

¹⁰⁴ MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 308 *et seq.*

¹⁰⁵ BATIZA, Rodolfo. Las fuentes de la codificación civil en la evolución jurídica de México. In: SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis e INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO (Org.). Memoria del III Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1983). Cidade do México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1984, pp. 155-162, na p. 158; MARÍN, Juan Carlos. In: GENEYRO, Juan Carlos; AZUELA, Antonio; MARÍN, Juan Carlos (Org.). ¿Por qué leer a Durkheim hoy?. Cidade do México: Fontamara, 2009, pp. 103-130, na p. 103 *et seq.*, 119 e 123; MONTERO DUHALT, Sara. La Socialización del Derecho en el Código Civil de 1928. In: SÁNCHEZ-DÁVILA, Jorge A. e INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO (Org.). Libro del cincuentenario del Código Civil. Cidade do México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1978, pp. 157-176, na p. 161 *et seq.*; GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. El Patrimonio. Cidade do México: Porrúa, 2008, p. 272 *et seq.*

mexicanas na conquista de inovações jurídicas para o direito social transnacional. Ao contrário, como mencionado no tópico II, tal papel foi invisibilizado por uma visão eurocêntrica sobre o desenvolvimento dos direitos.

III.3 Propriedade social: *Ejidos e Comunidades*

III.3.a Características

A ideia da propriedade como uma função social também determina as duas instituições centrais do direito agrário revolucionário: o *ejido* e a *comunidad*. O *ejido* é uma comunidade rural resultante de um processo de *dotación*, que expropria um pedaço de terra de grandes latifúndios e o concede a uma comunidade rural necessitada.¹⁰⁶ O termo “*ejido*” se refere tanto à comunidade quanto à sua terra comunitária. Apenas os cidadãos mexicanos podem ser membros de um *ejido* e são chamados de *ejidatarios*.¹⁰⁷

A existência de *comunidades*, por sua vez, pode ser atribuída a períodos anteriores (geralmente pré-colonial). Se estas comunidades foram despojadas de suas terras após as reformas liberais na legislação agrária, realizadas durante o século XIX, e tiveram suas terras posteriormente devolvidas (*restitución*), elas formam uma *comunidad* na concepção do direito agrário.¹⁰⁸ Se ainda possuem terras, essas comunidades podem confirmar sua posse e serem reconhecidas como tais, isto é, como *comunidades*.¹⁰⁹

¹⁰⁶ CONSTITUIÇÃO DE 1917, artigo 27, parágrafo 3; CÓDIGO AGRARIO DE 1934, artigo 21; CÓDIGO AGRARIO DE 1940, artigo 62; CÓDIGO AGRARIO DE 1942, artigos 50 ff; LFRA DE 1971, artigos 195 ff; RUIZ MASSIEU, *op. cit.*, p. 235 *et seq.*

¹⁰⁷ CÓDIGO AGRARIO DE 1934, artigo 44; I CÓDIGO AGRARIO DE 1940, artigo 163; I CÓDIGO AGRARIO DE 1942, artigo 54; I LFRA DE 1971, artigo 200.

¹⁰⁸ CONSTITUIÇÃO DE 1917, artigo 27, parte VII, parágrafo 3; CÓDIGO AGRARIO DE 1934, artigo 20; CÓDIGO AGRARIO DE 1940, artigos 59 ff; CÓDIGO AGRARIO DE 1942, artigos 46 f; LFRA de 1971, artigos 191 f; RUIZ MASSIEU, *op. cit.*, p. 235 *et seq.*

¹⁰⁹ CÓDIGO AGRARIO DE 1940, artigo 35; CÓDIGO AGRARIO DE 1942, artigo 33; LFRA de 1971, artigos 356 ff; RUIZ MASSIEU, *op. cit.*, p. 235 *et seq.*

*Ejid*os e *comunidades* são associações com personalidade jurídica¹¹⁰ e com um corpo legislativo, administrativo e de controle próprios. De acordo com a redação legal, a “propriedade”¹¹¹ na terra de *ejidos* e *comunidades* pertence às comunidades enquanto personalidades jurídicas, não a membros individuais.¹¹² De fato, o cultivo coletivo era a única opção prevista pelas leis agrárias no período imediatamente posterior à Revolução Mexicana. Só ao longo do tempo a legislação passou a permitir o cultivo individual.¹¹³ Mesmo nestes casos de uso individual, em que *ejidatarios* e *comuneros* individuais têm direitos de uso e usufruto, a terra continua a ser propriedade da comunidade.¹¹⁴ Essas terras não podem ser arrendadas e devem ser cultivadas pessoalmente pelos *ejidatarios* e *comuneros*.¹¹⁵ Um membro que tente vender, hipotecar ou arrendar seu lote de terra perde seu direito ao lote.¹¹⁶ O mesmo acontece se ela ou ele não cultivar o lote de terra por mais de dois anos.¹¹⁷

Além dos lotes individuais, o *ejido* compreende diferentes terrenos com propósitos distintos. Por exemplo, a *tierra de agostadero para uso común* (terra para pastagem comum) não pode ser cultivada e continua necessariamente sujeita ao uso comum. Isto também se aplica a florestas e

¹¹⁰ A princípio, a personalidade jurídica era garantida pela leis agrárias federais; a partir de 1934, passou a ser garantida também por uma lei constitucional (artigo 27, parte VII, implementada pela reforma constitucional publicada no Diário Oficial Federal de 10 de janeiro de 1934); CHÁVEZ PADRÓN, *op. cit.*, p. 302.

¹¹¹ O termo “propriedade” pode levar a mal entendidos e será explicado em seguida, na Seção III.3.b.

¹¹² RUIZ MASSIEU, *op. cit.*, p. 236 e 237; LEMUS GARCÍA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. 7ª edição. Cidade do México: Porrúa, 1991, p. 343 *et seq.* CÓDIGO AGRARIO DE 1940, artigo 120; CÓDIGO AGRARIO DE 1942, artigo 130; LFRA DE 1971, artigo 51.

¹¹³ Primera ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal de 19 de diciembre de 1925, Diário Oficial Federal de 31 de dezembro de 1925; Chávez Padrón, *op. cit.*, p. 335.

¹¹⁴ LFRA DE 1971, artigo 52,.

¹¹⁵ CÓDIGO AGRARIO DE 1940, artigo 123; CÓDIGO AGRARIO DE 1942, artigo 140; LFRA DE 1971, artigos 55, 76, 85 I.

¹¹⁶ CÓDIGO AGRARIO DE 1934, artigo 140 V a; CÓDIGO AGRARIO DE 1940, artigo 139 I; LFRA DE 1971, artigo 85 V.

¹¹⁷ CÓDIGO AGRARIO DE 1934, artigo 140 VI b; CÓDIGO AGRARIO DE 1940, artigo 139 II; CÓDIGO AGRARIO DE 1942, artigo 169; LFRA, artigo 85 I; RUIZ MASSIEU, *op. cit.*, p. 246 *et seq.*, 292 *et seq.*

montanhas.¹¹⁸ A *parcela escolar*, por sua vez, oferece oportunidades de pesquisa e ensino nas áreas de educação geral, agricultura e economia rural.¹¹⁹ A terra especialmente dedicada às mulheres ajuda a garantir uma certa renda e, portanto, uma independência econômica.¹²⁰

Essas são as características mais importantes que distinguem a propriedade social e a propriedade do direito civil. Para proteger a terra como meio de existência para a população rural, a propriedade social retira a terra do livre mercado, de modo que a terra deixe de ser uma mercadoria.

III.3.b Forma legal

Como dito, a literatura jurídica mexicana classifica a terra dos *ejidos* e *comunidades* como *propiedad* da comunidade. Nesse sentido, a literatura observa que a noção de “propriedade” no direito agrário difere fortemente da propriedade no direito civil.¹²¹ Esta diferença é expressa pelo termo *propiedad social*, em oposição à *propiedad privada*. Às vezes, a “propriedade” dos *ejidos* e *comunidades* também é chamada de “propriedade *sui generis*”.¹²² A comissão que elaborou o artigo 27 da Constituição de 1917 usa o termo *propiedad privada plena/perfecta* para a propriedade de direito civil e *propiedad privada restringida* para a “propriedade” de acordo com o direito

¹¹⁸ RUIZ MASSIEU, *op. cit.*, p. 255 *et seq*; CÓDIGO AGRARIO DE 1934, artigo 147; CÓDIGO AGRARIO DE 1940, artigos 85 I, 86 II, 138; CÓDIGO AGRARIO DE 1942, artigos 77, 80 I, 206; LFRA DE 1971, artigos 138, 221.

¹¹⁹ CÓDIGO AGRARIO DE 1934, artigos 133 II; CÓDIGO AGRARIO DE 1940, artigos 145 ff; CÓDIGO AGRARIO DE 1942, artigos 185 f; LFRA DE 1971, artigos 102 f.

¹²⁰ LFRA DE 1971, artigos 103 ff.; RUIZ MASSIEU, *op. cit.*, p. 250 *et seq*.

¹²¹ Ver RUIZ MASSIEU, *ibid.*, p. 273 *et seq*; LEMUS GARCÍA, *op. cit.*, p. 343 *et seq*.

¹²² DURAND ALCÁNTARA, Carlos Humberto. *El Derecho Agrario y el Problema Agrario en México*. Cidade do México: Porrúa, 2009, p. 261 *et seq*.

agrário dos *ejidos* e *comunidades*.¹²³ Leis agrárias geralmente qualificam os *ejidos* e *comunidades* como proprietários de suas terras.¹²⁴

Embora o termo “propriedade” seja usado para as comunidades agrárias, as características dos *ejidos* e *comunidades* forçam a literatura a modificar o conceito de propriedade neste contexto. Por exemplo, Ruiz Massieu argumenta que os “direitos de propriedade” dos *ejidos* e *comunidades* não são direitos absolutos, já que as comunidades não podem dispor livremente de suas terras.¹²⁵ Além disso, a literatura jurídica emprega o termo “propriedade relativa”,¹²⁶ e argumenta que a “propriedade *sui generis*” de comunidades agrárias não corresponde ao conceito de propriedade no direito romano e natural, tal como adotado na Declaração dos Direitos Humanos e no Código Napoleônico.¹²⁷

Além da ideia dominante de que *ejidos* e *comunidades* têm direitos de propriedade sobre suas terras, encontramos também abordagens na literatura e nos textos jurídicos que não usam o conceito de propriedade. Em vez disso, elas empregam as noções de *dominio directo* e *dominio útil*, cujas origens remontam aos regimes feudais. Durand Alcántara descreve o *ejido* como um regime simples de arrendamento e posse (“*regimen de tenencia de la tierra*”; “*simple posesión del suelo*”) para fins de uso e exploração, em que a nação mantém o *dominium directo* e concede aos *ejidatarios* o direito de usufruto.¹²⁸ Da mesma forma, a Comissão Nacional Agrária explicou em 1921 que o *dominio* sobre a terra estava dividido em duas partes. Primeiro, o *dominio directo* é o direito de controlar as disposições de terra. A terra permanece nas mãos da nação para assegurar que as comunidades não percam a terra por

¹²³ Comentário em referência à proposta do artigo 27, enviado à Assembleia Constituinte, reproduzido por DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 505.

¹²⁴ CÓDIGO AGRARIO DE 1934, artigo 139; CÓDIGO AGRARIO DE 1940, artigo 120; CÓDIGO AGRARIO DE 1942, artigo 130; LFRA de 1971, artigo 51.

¹²⁵ RUIZ MASSIEU, *op. cit.*, p. 276 & 315.

¹²⁶ DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 622.

¹²⁷ DURAND ALCÁNTARA, *op. cit.*, p. 262 e 272, nota de rodapé 8.

¹²⁸ DURAND ALCÁNTARA, *ibid.*, p. 272, nota de rodapé 8, p. 273 e 274.

contrato, prescrição ou outros atos jurídicos. Em segundo lugar, o *dominio útil* é o direito de uso e aproveitamento da terra pertencente às comunidades.¹²⁹

Em suma, a classificação dominante da terra de *ejidos* e *comunidades* como “propriedade” é algo enganosa, sobretudo porque a respectiva terra não pode nem ser vendida, nem arrendada, nem hipotecada. Como “proprietária”, a comunidade não pode dispor de “sua” terra e é obrigada a usá-la de acordo com os propósitos pré-estabelecidos.

III.4 O direito à terra como um direito social fundamental

O direito agrário revolucionário permite que comunidades rurais recebam terras de acordo com as suas necessidades sociais e econômicas. Os respectivos direitos das comunidades são direitos sociais e coletivos cujas raízes estão na demanda revolucionária “*¡Queremos tierra para todos, para todos pan!*”. A Assembleia Constituinte considerou este slogan – originalmente proclamado pelo anarquista revolucionário Ricardo Flores Magón – como uma utopia, mas aceitou-o como diretiva para a legislação constitucional.¹³⁰ Um dos membros da Assembleia argumentou que a demanda por “Terra para todos!” tinha sido o dispositivo central da Revolução.¹³¹

Objetivos revolucionários incluíam a liberação social do povo e a garantia de uma vida digna. Flores Magón destacou que “a Revolução Francesa alcançou o direito de pensar, mas não o direito de viver”.¹³² De fato, com o termo “vida”, ele se referia a uma vida com dignidade que incluísse uma base econômica e social adequada. De acordo com o pastor Rouaix Méndez, os princípios constitucionais do direito agrário revolucionário tinham o objetivo

¹²⁹ Circular Número 28 de 1º de setembro de 1921, citado por CHÁVEZ PADRÓN, *op. cit.*, p. 334.

¹³⁰ Ricardo Flores Magón, “Vamos hacia la vida”, (1910) 5 *Regeneración*, p. 3.

¹³¹ Veja a fala do deputado Bojórquez, Diario del Congreso Constituyente, de 29, 30 e 31 de Janeiro de 1917, Volume II, Nr 80, p. 785, e do secretário Lizardi, *ibid.*, Nr 79, p. 774 *et seq.*

¹³² Flores Magón, *op. cit.*, p. 3.

de dar ao camponês a “vida de um cidadão”.¹³³ Argumentos semelhantes foram usados na própria Assembleia Constituinte, quando, por exemplo, se argumentou que “os trabalhadores rurais que se tornam proprietários alcançam a independência e a facilidade necessárias para desenvolver suas condições intelectuais e morais”.¹³⁴

Esses discursos indicam que a mobilização política do período não se limitou apenas a prescrever uma regulação legal, mas sim a assegurar o direito à terra como um direito social fundamental.

IV. A Reforma Neoliberal de 1992 e as Novas Formas de *Land grabbing*

IV.1 Panorama político

A realização do programa agrário revolucionário sempre foi difícil, dadas as assimetrias de poder, políticas e econômicas. Porém, quando a reforma neoliberal da legislação agrária foi adotada e revogou a redistribuição de terras, no início da década de 1990, mais de 50 por cento das terras e mais de 70 por cento das florestas estavam sujeitas ao regime de *ejidos* e *comunidades*.¹³⁵

O panorama da reforma da legislação agrária de 1992 foi dominado pelas crises econômica e da dívida na década de 1980. A produtividade do setor agrário mexicano diminuiu e a maior parte dos alimentos antes produzidos por camponeses mexicanos passou a ser importada.¹³⁶ O governo do presidente Salinas de Gortari argumentou que a diminuição da produção se devia ao “rígido regime de propriedade” dos *ejidos*, que não permitia

¹³³ MÉNDEZ, *op. cit.*, citado por DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 310.

¹³⁴ Discurso do secretário Lizardi, Diario del Congreso Constituyente de 29, 30 e 31 de janeiro de 1917, v. II, n. 79, p. 775.

¹³⁵ ITA, Ana de. Land Concentration in Mexico after PROCEDE. In: ROSSET, Peter; PATEL, Raj; COURVILLE, Michael (Org.). *Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*. Oakland, CA: Food First Books, 2006, pp. 148-164, na p. 149.

¹³⁶ CALVA, José Luis. *La disputa por la tierra*. Cidade do México: Fontamara, 1993, p. 13 *et seq.*

investimentos,¹³⁷ e insistiu na necessidade de “modernizar o setor agrícola”. A noção de “modernização” implicou desregulamentação, privatização e abertura do setor agrícola para o comércio transnacional e a concorrência. Assim, modificar as estruturas agrárias de arrendamento significou privatizar as áreas agrícolas e submetê-las ao livre mercado.¹³⁸

Estas políticas estavam intimamente ligadas às negociações do NAFTA, à dívida pública do México e à consequente influência das instituições financeiras transnacionais, principalmente o Banco Mundial.¹³⁹ Portanto, a reforma neoliberal também implicou a adaptação do artigo 27 da Constituição Mexicana de 1917 à ordem normativa transnacional dominada pelas políticas neoliberais de livre comércio e proteção de investimentos.

O NAFTA liberalizou o setor agrícola através da eliminação de barreiras tarifárias e não-tarifárias. Isto resultou em graves problemas de concorrência para o setor agrícola mexicano, que foi inundado por produtos agrícolas altamente subsidiados provenientes dos Estados Unidos. A situação foi agravada pelo fato de que o governo mexicano tinha começado a reduzir os subsídios agrícolas, mesmo antes da promulgação do NAFTA.¹⁴⁰ Embora o NAFTA não regule o regime de propriedade fundiária, o acordo influenciou a citada reforma legislativa de várias maneiras. Em primeiro lugar, a abertura do setor agrário ao comércio transnacional e à concorrência, bem como a privatização de terras, foram produtos da mesma política agrária neoliberal. Em segundo lugar, o regime de propriedade agrária foi realmente um problema durante as negociações do NAFTA. Os Estados Unidos, em particular, questionaram a possibilidade de expropriar terras para fins de redistribuição social, a inalienabilidade da terra dos *ejidos* e *comunidades* e as fortes

¹³⁷ Iniciativa de Reformas de 1992 al Artículo 27 Constitucional, reimpresso em DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 918 *et seq.*

¹³⁸ DÍAZ DE LEÓN, *ibid.*, p. 868 *et seq.*; DURAND ALCÁNTARA, *op. cit.*, p. 414 e 418 *et seq.*

¹³⁹ DURAND ALCÁNTARA, *ibid.*, p. 346 *et seq.*, 411 *et seq.*; CALVA, *op. cit.*, p. 73 *et seq.*; ASSIES, Willelm. Land Tenure and Tenure Regimes in Mexico: An Overview. *Journal of Agrarian Change*, v. 8, 2008, pp. 33-63, na p. 49 *et seq.*; CHÁVEZ PADRÓN, *op. cit.*, p. 395 *et seq.*

¹⁴⁰ DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 868 *et seq.*; PUYANA; ROMERO, *op. cit.*, p. 21.

restrições a investidores estrangeiros interessados em adquirir terras.¹⁴¹ Com isso, foi mantida a longa história de intervenções dos EUA sobre o direito agrário revolucionário mexicano; de fato, desde 1917, Washington vinha pressionando os governos mexicanos para proteger a propriedade fundiária de empresas e cidadãos norte-americanos.¹⁴²

O Banco Mundial também influenciou a reforma legislativa de 1992 com uma lista de “recomendações” para o setor agrário mexicano. Tal lista baseou-se em um documento, elaborado por Heath e publicado em 1990, que, todavia, era bastante ambíguo em seu diagnóstico sobre a regulação até então existente. De acordo com Heath, o problema central do regime *ejidal* de terra seria a insegurança jurídica causada pela proibição da venda e do arrendamento da terra – uma proibição frequentemente violada na prática.¹⁴³ Outro aspecto problemático seria que muitos *ejidatarios* não possuem títulos de terra, o que os impede de investir na melhoria de suas terras.¹⁴⁴ Além disso, os *ejidos* não teriam acesso ao mercado de crédito comercial e dependem de sistemas de crédito públicos que supostamente seriam paternalistas e ineficientes.¹⁴⁵

Nesse contexto, Heath sugere uma crítica tipicamente atribuída aos bens comuns: o *ejidatario* individual não se sente responsável pela terra usada em comum e a explora de acordo com os seus interesses egoístas, tanto quanto pode, o que leva à sobre-exploração e ao esgotamento da terra. Portanto, a produtividade diminui em comparação com a terra cultivada com

¹⁴¹ CALVA, *op. cit.*, p. 76 *et seq.* Ver também ASSIES, *op. cit.*, p. 49, e CHÁVEZ PADRÓN, *op. cit.*, p. 307 *et seq.*

¹⁴² GILLY, *op. cit.*, p. 259 *et seq.*, e 351; REYES OSORIO, Sergio; STAVENHAGEN, Rodolfo; ECKSTEIN, Salomón; BALLESTERO, Juan. Estructura Agraria y desarrollo agrícola en México: Estudio sobre las relaciones entre la tenencia y uso de la tierra y el desarrollo agrícola de México. Reimpressão. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1979, p. 27 *et seq.*

¹⁴³ HEATH, John Richard. Enhancing the Contribution of Land Reform to Mexican Agricultural Development. Working Paper of the Agriculture and Rural Development Department and Latin America and the Caribbean Regional Office of the World Bank. World Bank Working Paper, 1990, p. 4, 6, e 22 *et seq.*

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 44.

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 5, 35 *et seq.*

base na propriedade privada. O mesmo argumento já havia sido apresentado pelos defensores do sistema de cercamento contra os bens comuns na Inglaterra feudal à época da acumulação primitiva. Desde a “tragédia dos comuns” de Garrett Hardin,¹⁴⁶ tal argumento domina o debate sobre os bens comuns. Em todos estes contextos, os defensores da propriedade privada alegam que a terra comum é sobre-explorada e tratada sem diligência, e que os usuários não investem na terra devido à falta de incentivos.

Apesar disso, de acordo com o próprio Heath, não há nenhuma evidência de que um *ejido* seja menos produtivo *per se* do que uma propriedade privada. Afinal, os *ejidos* tinham sido a base da produção agrícola no passado, quando o setor agrário era chamado justamente de “milagre mexicano” devido à alta produtividade. Os fatores decisivos que afetam a produtividade são as políticas de preços e subsídios.¹⁴⁷ Na década de 1980, por exemplo, a produção agrária diminuiu devido ao desenvolvimento geral da economia, especialmente ao declínio do apoio público à agricultura e à erosão dos preços de produtos agrícolas no mercado mundial.¹⁴⁸ O mesmo Heath recorda, ainda, a importância simbólica dos *ejidos*. Eles representam a Revolução Mexicana e seus heróis, bem como a obrigação histórica do governo para com os camponeses pobres. Nesse contexto, a abolição total dos *ejidos* poderia provocar resistência.

Como conclusão, Heath recomenda não abolir e sim desregular esta instituição,¹⁴⁹ emitindo títulos de terra a fim de permitir o arrendamento das terras *ejidais* e a transferência do direito à terra de um *ejidatario* a outro.¹⁵⁰ No

¹⁴⁶ HARDIN, Garret. The Tragedy of the Commons. Science, v. 162, 1968, pp. 1244-1247.

¹⁴⁷ HEATH, *op. cit.*, p. 1, 7, 45 et seq., 56.

¹⁴⁸ CALVA, *op. cit.*, p. 13 et seq. Em relação aos efeitos adversos de um apoio público reduzido, ver também PUYANA, Alicia; ROMERO, José. Diez años con el TLCAN. Las experiencias del sector agropecuario mexicano. Cidade do México: Flacso México/Colegio de México, 2005, p. 21, e DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 870.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 55 et seq.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 1, 6, 7 et seq., 22, e 57 et seq.; CALVA, *op. cit.*, p. 73 et seq.

entanto, a privatização promovida pela reforma legislativa de 1992 foi muito além dessas recomendações, que, por si só, já seriam questionáveis.

IV.2 A privatização e o fim da redistribuição de terra

A reforma neoliberal de 1992 trouxe mudanças fundamentais ao artigo 27 da Constituição de 1917, incluindo uma nova lei agrária que revogou a *Ley Federal de la Reforma Agraria* de 1971. As mudanças foram tão extensas que o direito agrário pós-1992 deixou de ser um “direito agrário revolucionário”. Em termos gerais, o direito agrário foi retirado do campo dos direitos sociais e reintegrado, como no século XIX, à seara do direito civil e comercial. Essa mudança se encontra particularmente refletida no artigo 2 da *Ley Agraria* de 1992, que prevê a aplicação subsidiária das normas de direito civil e comercial.

Uma das mudanças mais importantes e controversas se refere à redistribuição de terras. A reforma neoliberal de 1992 aboliu a possibilidade de expropriar terras de latifúndios para fins redistributivos. Concretamente, eliminou a *dotación* anteriormente mencionada. Assim, desde a respectiva reforma, os limites para as chamadas “pequenas propriedades” são relevantes apenas no que diz respeito aos objetivos constitucionais gerais de fomentar pequenas propriedades e dividir latifúndios.¹⁵¹ Porém, estes objetivos já não são acompanhados por um direito, nem para indivíduos, nem para comunidades, o que os torna pouco eficazes e incapazes de promover redistribuição social.

A segunda mudança importante foi a abertura da propriedade social para o mercado livre transnacional. Com a reforma, foram implementadas diferentes opções legais para vender, arrendar, hipotecar e prescrever a terra *ejidal*. Além disso, a terra *ejidal* pode agora ser convertida em propriedade de

¹⁵¹ Ver artigo 27, parágrafo 3 da Constituição de 1917 na versão do Diário Oficial Federal de 6 de janeiro de 1992 (que ainda está em vigor) em contraste com a versão original (que corresponde à versão em vigor até a reforma de 1992. Esta era a versão do Diário Oficial Federal de 10 de agosto de 1987).

direito civil, o que prejudicou o regime do direito agrário.¹⁵² As respectivas disposições da *Ley Agraria* de 1992 se referem expressamente aos *ejidos*, mas também se aplicam em grande parte às *comunidades*.¹⁵³ Em detalhe, elas estipulam que terceiros (ou seja, indivíduos que não são membros da comunidade) podem adquirir direitos de uso tanto para a terra comum quanto para as parcelas de um *ejido*.¹⁵⁴ Isso elimina a obrigação dos *ejidatarios* de cultivar a terra pessoalmente.¹⁵⁵ Além disso, o direito de usufruto na terra *ejidal* usada em comum e nas parcelas *ejidais* pode ser transferido ou dado como garantia.¹⁵⁶ Deste modo, os *ejidos* ganham acesso ao mercado de crédito privado, quando antes só podiam receber créditos públicos especialmente previstos para o setor agrário.¹⁵⁷

Em teoria, ainda se aplica o princípio de que a “propriedade” na terra *ejidal* é inalienável, imprescritível e não pode ser hipotecada.¹⁵⁸ Na prática, empresas agora podem adquirir terras comunais, desde que o *ejido* e/ou os *ejidatarios* adquiram ações da respectiva empresa.¹⁵⁹ Todas essas atribuições envolvem uma mudança no regime para a respectiva terra. Os direitos das empresas sobre a terra estão sujeitos não ao direito agrário e sim ao direito civil e comercial, e o *ejido* e/ou os *ejidatarios* se converte(m) em acionista(s).¹⁶⁰

¹⁵² Artigo 27, parte VII, parágrafo 4 na versão do Diario Oficial Federal de 6 de janeiro de 1992 (versão em vigor no momento de publicação deste artigo).

¹⁵³ Em particular, são relevantes os artigos 20, 45, 46, 60, 74 junto com os artigos 75, 79, 80, 100, referentes à liberdade de disposições, e os artigos 20, 4 8 da *Ley Agraria de 1992*, referentes à prescrição. A redação destes artigos menciona apenas *ejidos*; em relação às *comunidades*, ver LEY AGRARIA DE 1992, artigo 107.

¹⁵⁴ LEY AGRARIA DE 1992, artigos 45 e 79,. De acordo com os artigos 100 e 107, isto também se aplica às *comunidades*.

¹⁵⁵ LÓPEZ NOGALES, Armando; LÓPEZ NOGALES, Rafael. *Ley Agraria Comentada*. Cidade do México: Porrúa, 2008, p. 132.

¹⁵⁶ LEY AGRARIA DE 1992, artigo 46.

¹⁵⁷ LÓPEZ NOGALES; LÓPEZ NOGALES, *op. cit.*, p. 133.

¹⁵⁸ LEY AGRARIA DE 1992, artigo 74.

¹⁵⁹ LEY AGRARIA DE 1992, artigo 75. De acordo com os artigos 100 e 107, isto também se aplica às *comunidades*.

¹⁶⁰ LÓPEZ NOGALES; LÓPEZ NOGALES, *op. cit.*, p. 188 *et seq.* Os autores usam o termo “*derecho común*”, que neste contexto significa a lei geral privada no sentido de uma lei que é aplicada em

Em uma disposição adicional, a reforma de 1992 permite que um *ejidatario* transfira seus direitos ao lote para outro *ejidatario*.¹⁶¹ Permite, ainda, a conversão de terras em propriedade *ejidal* segundo o direito civil. Neste contexto, as disposições do direito agrário se referem à propriedade do direito civil como “*dominio pleno*”. Com esta conversão, a respectiva terra também é removida do regime do direito agrário.

A reforma também trouxe novas regras para facilitar o investimento estrangeiro. Agora, empresas podem adquirir uma superfície 21 vezes maior do que os limites da chamada “pequena propriedade”; no que diz respeito ao acionista, são aplicadas diferentes regras de proporcionalidade.¹⁶² Acionistas estrangeiros não devem deter mais de 49 por cento do capital, o que representa a propriedade agrícola de uma empresa.¹⁶³

Por fim, a reforma neoliberal de 1992 foi acompanhada por programas de certificação de terras, chamados de *Proceda* e *Procecom*.¹⁶⁴ Com estes programas, certificados são emitidos para a terra comum e os lotes de terra, a fim de garantir segurança jurídica, facilitar disposições sobre a terra e atrair investimento estrangeiro.¹⁶⁵

IV.3 Pronunciamentos e objetivos do Governo

De acordo com o governo mexicano,¹⁶⁶ a reforma neoliberal da legislação agrária de 1992 é uma resposta à pobreza extrema da população rural e à

geral, e não apenas à terra.

¹⁶¹ LEY AGRARIA DE 1992, artigo 80.

¹⁶² Artigo 27, parte IV, Constituição de 1917 na versão do Diario Oficial Federal de 6 de janeiro de 1992; LEY AGRARIA DE 1992 de 1992, artigos 126 e 129.

¹⁶³ LEY AGRARIA DE 1992, artigo 130.

¹⁶⁴ “Programa de Certificación de Derechos ejidales y Solares Urbanos” (Proceda); “Programa de Certificación de Derechos Comunes” (Procecom).

¹⁶⁵ DE ITA, *op. cit.*.

¹⁶⁶ Iniciativa de Reforma de 1992 al Artículo 27 Constitucional, reimpresso em DÍAZ DE LEÓN, *op.*

baixa produtividade do setor agrícola. Especificamente, o governo aponta que a população rural muitas vezes violou as proibições da lei agrária no passado, arrendando e vendendo terrenos *ejidais* em resposta à miséria social. O governo também argumenta que as antigas demandas por terra não já podem ser satisfeitas devido ao crescimento da população, justificando assim a necessidade da citada reforma.¹⁶⁷

Ao final, esses argumentos tencionam convencer os camponeses pobres a transferir suas terras para entidades supostamente capazes de explorá-las de forma mais eficiente, ao menos segundo a lógica capitalista e neoliberal do lucro – sobretudo porque estas entidades têm mais capital e tecnologia. Embora não dito de maneira explícita, este objetivo aduz que os camponeses, tendo vendido suas terras, deveriam se manter por meio do trabalho assalariado, talvez até trabalhando na terra que anteriormente era sua, e que, por conta disso, tanto sua qualidade de vida quanto a produtividade agrária aumentariam. Esta ideia não é nova. Como dito anteriormente, ela já tinha sido proposta pelos defensores do cercamento de terras comuns na Inglaterra feudal ao tempo da acumulação primitiva. A terra privatizada se converteria em propriedade daqueles que fossem capazes de cultivá-la de acordo com os padrões capitalistas, e a ralé sem-terra deveria se converter em trabalhadores rurais ou industriais. Isto também foi considerado um fator de modernização e progresso.¹⁶⁸ Na Seção II, mostramos que a retomada dessa processo pela reforma neoliberal implica a repetição da acumulação primitiva (tal qual definida por Marx), nos termos do que Harvey chamou de acumulação por despossessão. Trata-se de um mecanismo fundamental para a expansão transfronteiriça do neoliberalismo.

cit., p. 918 *et seq.*

¹⁶⁷ Iniciativa de Reforma de 1992 al Artículo 27 Constitucional, reimpresso em DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 924 e 926 *et seq.*; Comentários da comissão parlamentar, reimpressos em DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 941 *et seq.*, 946.

¹⁶⁸ NEESON, J.M. *Commoners: Common Right, Enclosure and Social Change in England, 1700-1820*. Reimpressão. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 21 *et seq.*

Na verdade, o argumento governista de que a venda e o arrendamento da terra *ejidal* já eram práticas comuns é fraco. O próprio governo sustenta que a razão para esta prática foi a falta de tecnologia e capital dos camponeses. Este problema poderia ser resolvido com um apoio específico, especialmente com máquinas e sistemas de irrigação. Além disso, no que diz respeito à baixa escolaridade e ao analfabetismo generalizado das populações rurais, é questionável se elas encontrariam qualquer trabalho que garantisse um meio de subsistência depois de perder suas terras. Por fim, a reforma vai muito além da alegada prática de venda e arrendamento *de facto* quando se permite hipotecar e converter a terra *ejidal* em propriedade privada.

IV.4 Concentração e grilagem de terras

Abolir a redistribuição de terra por *dotación* encerrou um processo que ainda estava em aberto naquele momento. Devido ao poder econômico e político dos grandes proprietários de terras e a inexistência de apoio por parte de muitos governos e políticos locais ao programa agrário revolucionário, sua realização ficou muito aquém dos objetivos ambiciosos. Este é o caso especialmente no sul do México. Em Chiapas, por exemplo, o panorama socioeconômico no início da década de 1990 ainda era dominado por conflitos de terra entre os grandes proprietários e os pobres rurais (acima de tudo indígenas), que tinham pouca ou nenhuma terra para sobreviver.¹⁶⁹ A reforma neoliberal de 1992 legalizou estas estruturas conflituosas de distribuição.

Além disso, as regras especiais para a aquisição de terras por empresas criaram novas possibilidades de concentração fundiária.¹⁷⁰ Calva critica os latifúndios (“modernos”) que agora podem ser adquiridos por empresas de capital aberto. Economicamente, tais latifúndios não fazem sentido, já que não existe nenhuma prova de que sejam mais produtivos do que lotes menores

¹⁶⁹ CALVA, *op. cit.*, p. 27; DE ITA, México: Impactos del Procede en los conflictos agrarios y la concentración de la tierra, *op. cit.*, p. 24 e 27 *et seq.*

¹⁷⁰ DURAND ALCÁNTARA, *op. cit.*, p. 440 *et seq.*; CALVA, *op. cit.*, p. 81.

quando estes últimos têm acesso ao mesmo equipamento.¹⁷¹ Além disso, outros críticos argumentam que a participação percentual do capital estrangeiro permitida sobre a terra é demasiada alta e ameaça tanto a soberania territorial quanto a alimentar.¹⁷²

As novas maneiras de dispor da terra *ejidal* e convertê-la em propriedade privada têm provocado um fenômeno descrito como “grilagem legítima”. Este termo se refere ao fato de que a pressão econômica e por vezes política, a baixa escolaridade da população rural e a corrupção das autoridades locais levam a situações em que transações fundiárias aparentemente legais ocultam novas formas fraudulentas e violentas de aquisição de terras. Tem-se, assim, claramente um padrão de acumulação por despossessão, exatamente como descrito na Seção II.

O NAFTA agrava este problema ao abrir o setor agrícola a produtos norte-americanos altamente subsidiados, com os quais os produtos mexicanos não conseguem competir,¹⁷³ o que aumenta ainda mais a pressão econômica sobre os camponeses mexicanos. Essa pressão, juntamente com a baixa escolaridade e a escassa experiência econômica da população rural, leva a contratos relativos a terra *ejidal* que são assinados com investidores nacionais ou transnacionais em negociações altamente desiguais.¹⁷⁴

A mídia vem relatando diversos casos de contratos injustos firmados entre *ejidatarios* e empresas transnacionais, em que o preço de compra ou as rendas pagas aos camponeses foram muito inferiores ao valor real do terreno adquirido. Vários desses contratos beneficiaram mineradoras internacionais.¹⁷⁵

¹⁷¹ CALVA, *ibid.*, p. 63, 152 *et seq.*

¹⁷² Ver a crítica da oposição parlamentar na *Gaceta Parlamentaria* de 16 de junho de 2000, p. 5.

¹⁷³ Ver WISE, Timothy. Agricultural Dumping under NAFTA. Estimating the Costs of U.S. Agricultural Policies to Mexican Producers. Working Paper, 2009, disponível em <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/09-08AgricDumping.pdf> (último acesso em 7 de dezembro de 2012). No contexto da reforma agrária de 1992, ver também DÍAZ DE LEÓN, *op. cit.*, p. 869 e ASSIES, *op. cit.*, p. 56 *et seq.*

¹⁷⁴ CALVA, *op. cit.*, p. 23, 68 *et seq.*, 81 *et seq.*, 157 *et seq.*

¹⁷⁵ Ver, por exemplo, os contratos entre *ejidatarios* do estado de Oaxaca e empresas espanholas: Buscan sacar a firmas españolas de Oaxaca. La Jornada, 6 de novembro de 2008, p. 19; Apoyo

Além disso, vieram à tona casos em que o potencial comprador – em colaboração com as autoridades estatais ou com órgãos de administração *ejidais* – exerceu enorme pressão sobre os *ejidatarios*, às vezes usando ameaças e violência,¹⁷⁶ ou firmou contratos sem a necessária aprovação da *asamblea*.¹⁷⁷ Por fim, as disposições sobre a terra *ejidal* podem provocar graves conflitos dentro da comunidade *ejidal* entre aqueles que querem vender ou arrendar e aqueles que não o querem.

Em San José del Progreso, no estado de Oaxaca, há um caso exemplar de “grilagem legítima”. O conflito surgiu a partir de contratos celebrados entre um *ejido* e a empresa de mineração Cuzcatlán, subsidiária da mineradora canadense Fortuna Silver. De acordo com relatos,¹⁷⁸ a Cuzcatlán recebeu uma licença pública para conduzir atividades de mineração na região de San José del Progreso. Como a terra correspondente era um *ejidal*, o exercício das atividades de mineração pressupunha a aquisição dos direitos à terra (os direitos de propriedade ou de uso) do *ejido* e dos *ejidatarios*. O então

del gobierno al Corredor Eólico. La Jornada. 17 de noviembre de 2008, p. 13. Ver también os contratos entre *ejidatarios* e uma mineradora canadense em San José del Progreso, Oaxaca: Mentiras y traiciones, estrategias de transnacionales para obtener ganancias. La Jornada, 8 de agosto de 2011, p. 9; Se alista minera canadiense a explotar ejidos en Oaxaca; temen grave contaminación. La Jornada, 8 de agosto de 2011, p. 8. Para casos adicionais que também envolvem mineradoras: Ejidatarios de Chihuahua demandan a minera renegociar precio de tierras. La Jornada, 26 de junho de 2009, p. 34; Habitantes de tres ejidos en Zacatecas exigen a minera canadiense cumplir compromisos. La Jornada, 26 de maio de 2009, p. 30; Firman ejidatarios de Zacatecas acuerdo con la minera Goldcorp. La Jornada, 23 de abril de 2009, p. 36.

¹⁷⁶ Ver, por exemplo, o caso da *comunidad* Santa Rosa Jáuregui em Querétaro: Ejidatarios queretanos denuncian presiones para vender tierras. La Jornada, 8 de agosto de 2008; a disputa legal entre o *ejido* El Quince e a empresa Coppel: Amenazan a ejidatarios de Sinaloa. La Jornada, 8 de dezembro de 2008, p. 40; Investigan anomalías en desistimiento de juicio campesino contra Coppel en Sinaloa. La Jornada, 9 de dezembro de 2008, p. 38. Um caso de ameaças e pressões feitas a ejidatarios é realatado em Ejidatarios denuncian hostigamiento. La Jornada, 17 de março 2009, p. 31. Muitos casos são mencionados em um relatório em Obliga la Procuraduría Agraria a ejidatarios a vender sus tierras a empresas particulares: Cocyp. La Jornada, 25 de julho de 2011, p. 17.

¹⁷⁷ Poladores de El Monteón, Nayarit, denuncian despojo de playa y represión por defenderla. La Jornada, 24 de maio de 2009, p. 33.

¹⁷⁸ Ver o relatório em Mentiras y traiciones, estrategias de transnacionales para obtener ganancias. La Jornada, 8 de agosto de 2011, p. 9; Se alista minera canadiense a explotar ejidos en Oaxaca; temen grave contaminación. La Jornada, 8 de agosto de 2011, p. 8. Outros relatórios referentes a este caso estão disponíveis em <http://www.educaoaxaca.org>.

governador do estado de Oaxaca e a *Procuraduría Agraria* entrevistaram no *ejido* para que lotes individuais fossem convertidos em propriedade. Além disso, o governador tomou medidas contra um movimento de resistência surgido no *ejido* que tentava impedir a concessão de direitos à Cuzcatlán.

Ao final, a Cuzcatlán firmou contratos com 32 *ejidatarios*, ganhando os direitos de usufruto por 30 anos. No entanto, os *ejidatarios* desconheciam tanto as intenções da mineradora quanto a existência de ouro e prata em suas terras. Em entrevista, um deles alegou que “não tinha ideia do que era tudo isso” e só descobriu que a Cuzcatlán estava interessada no ouro e na prata depois que o contrato fora assinado. Ele tinha concedido o direito de usufruto de oito hectares de terra por 30 anos e havia recebido 40.000 pesos mexicanos (cerca de 9.137 reais) por hectare. A Cuzcatlán, em contrapartida, alega ter pago entre 160.000 e 180.000 pesos mexicanos por hectare (entre 36.551 e 41.120 euros). O *ejido* afetado é parte de uma zona semiárida, sua terra é de baixa fertilidade e a produção servia sobretudo para atender às necessidades da própria população. Dentro do *ejido*, conflitos violentos eclodiram entre aqueles que haviam assinado contratos com a Cuzcatlán e aqueles que se opunham a estas transações. No total, a Cuzcatlán adquiriu os direitos de usufruto de 92 hectares de terra, sustentando que seu projeto beneficiaria a comunidade com a criação de 650 postos de trabalho.

Os conflitos relativos à terra afetada continuam no momento da publicação deste artigo. No início de 2012, um líder ativista do movimento contra a Cuzcatlán foi assassinado. Os *ejidatarios* que cederam os direitos de suas terras à empresa perderam seus meios de subsistência. Já era evidentemente uma existência pobre, mas quando o dinheiro recebido da Cuzcatlán terminar, eles não terão nada e dependerão do trabalho assalariado. Talvez trabalhem nas minas da Cuzcatlán, migrem para a cidade grande no México ou para os Estados Unidos. Em geral, as comunidades de San José del Progreso temem a contaminação do meio ambiente e da água por causa da mineração, mas a Cuzcatlán nega tais riscos.

V. Formas de Luta e sua Dimensão Transformadora

V.1 Dimensão transnacional

Com a privatização de terras, a política neoliberal mexicana atingiu seu auge com intensos protestos sociais rurais. No dia em que o NAFTA entrou em vigor, num momento em que rebeliões pareciam ser passado e a ordem neoliberal parecia ter se tornado a única alternativa a nível global e transnacional, o “¡Ya basta!” do EZLN se opôs fundamentalmente a este horizonte restrito.

A enorme ressonância do levante zapatista entre os movimentos de esquerda e intelectuais em todo o mundo era não só produto de solidariedade como também – e isso é ainda mais interessante – de identificação. Embora as condições de vida nas cidades europeias, por exemplo, diferissem daquelas na Selva Lacandona, o “¡Ya basta!” dos zapatistas manifestou uma inquietação também sentida por muitos indivíduos urbanos europeus.

Consciente da dimensão transnacional de sua luta, o EZLN se dirige consistentemente a um público internacional, em particular com seus comunicados e a organização de eventos políticos transfronteiriços. Por exemplo, dois anos após a insurreição, o EZLN convocou o *Primer Encuentro Intercontinental por la Humanidad y contra el Neoliberalismo*.¹⁷⁹ A Sexta Declaração da Selva Lacandona¹⁸⁰ defende que “a globalização neoliberal é uma guerra global de conquista, uma guerra mundial, uma guerra conduzida pelo capitalismo a fim de impor sua dominação mundial”.

V.2 Duas estratégias complementares

¹⁷⁹ Informação disponível em <http://palabra.ezln.org.mx>, último acesso em 7 de dezembro de 2012.

¹⁸⁰ Sexta Declaración de la Selva Lacandona, June 2005, disponível em <http://enlacezapatista.ezln.org.mx/2005/11/13/sexta-declaracion-de-la-selva-lacandona>, último acesso em 5 de janeiro de 2013.

V.2.a Construir o próprio mundo além da ordem existente

Por um lado, o EZLN vira as costas para o Estado, as instituições políticas, os partidos políticos e as leis, *construindo seu próprio mundo*. A ocupação (reconquista) de terras e o estabelecimento dos *municipios autónomos* são parte central desta estratégia. O movimento aprovou várias “leis” que devem ser aplicadas em todo o seu território autônomo, por exemplo, um “direito agrário revolucionário”¹⁸¹ baseado nos princípios do programa agrário revolucionária de 1917.

Ao criar um espaço e um tempo para além da lógica capitalista, esta forma de luta combate a ordem neoliberal dominante, impondo a ela fraturas e rupturas. De acordo com Holloway, esta estratégia serviu e serve como fonte de inspiração para outros movimentos sociais.¹⁸² O autor sustenta que a luta zapatista teria aberto “o desafio revolucionário no início do século XXI: mudar o mundo sem tomar o poder”.¹⁸³ O EZLN descreve a sua estratégia como “construir de baixo e para baixo uma opção à dominação neoliberal”.¹⁸⁴ Com base em seus municípios autônomos, eles pretendem estabelecer uma “alternativa não-institucional”.¹⁸⁵

Neste contexto, a linguagem poética e as imagens artísticas utilizadas pelos zapatistas não são apenas uma questão de forma como também repertório central de sua luta. Afinal, estas formas de expressão apresentam

¹⁸¹ LEY AGRARIA REVOLUCIONARIA DE 1993. In: MONSIVÁIS, Carlos; PONIAKOWSKA, Elena (Org.). EZLN. Documentos y comunicados. Tomo 1. Cidade do México: Era, 2003, p. 43 *et seq.*

¹⁸² HOLLOWAY, John. Die zwei Zeiten. Lieder von Unschuld und Erfahrung. In: idem (Org.). Die zwei Zeiten der Revolution. Würde, Macht und die Politik der Zapatistas. 2ª edição. Viena: Turia + Kant, 2007, pp. 69-74. (2007) p. 72; HOLLOWAY, John. Zapatismo Urbano. Humboldt Journal of Social Relations, v. 29, 2005, pp. 168-178, na p. 172.

¹⁸³ HOLLOWAY, 2007, *op. cit.*, p. 20.

¹⁸⁴ Sexta Declaración de la Selva Lacandona, junho de 2005, <http://enlacezapatista.ezln.org.mx/2005/11/13/sexta-declaracion-de-la-selva-lacandona>, último acesso em 5 de janeiro de 2013.

¹⁸⁵ Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena – comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, 30 de dezembro de 2012, <http://enlacezapatista.ezln.org.mx/2012/12/30/el-ezln-anuncia-sus-pasos-siguientes-comunicado-del-30-de-diciembre-del-2012>, último acesso em 15 de janeiro de 2013.

uma perspectiva diferente do mundo, rompendo com a lógica dominante de que não há saídas.¹⁸⁶

V.2.b A luta na ordem nacional e transnacional existente

Embora o EZLN se concentre em criar seu próprio horizonte e organização além da ordem existente, não devemos ignorar, por outro lado, que o movimento também luta pela realização de reformas no âmbito do sistema legal existente para ganhar o máximo de espaço possível, a fim de estabelecer um mundo alternativo. Por conseguinte, os zapatistas negociaram com o governo, propuseram reformas concretas da constituição, em especial do artigo 27, e ainda insistiram na implementação constitucional dos Acordos de San Andrés.¹⁸⁷

A nível transnacional, os zapatistas reivindicam principalmente a Convenção 169 da OIT. Eles colocam a questão social como uma questão social transnacional, e muitas de suas demandas correspondem a direitos sociais transnacionais protegidos por acordos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, incluindo, por exemplo, o direito a alimentação, saúde, habitação, educação etc. Nesse sentido, o EZLN se coloca ao lado de vários outros movimentos sociais, “unidos pela luta pelos direitos sociais transnacionais e bens comuns globais”.¹⁸⁸

Isto é especialmente verdadeiro para a questão agrária. Embora não haja um consenso internacional de que os direitos à terra são direitos humanos, em especial devido à perspectiva eurocêntrica dominante sobre os direitos humanos, é inquestionável que os direitos de posse – que garantem o

¹⁸⁶ HOLLOWAY, 2005, *op. cit.*, na p. 176.

¹⁸⁷ Ver, por exemplo, os relatos no diário mexicano La Jornada, 2 de janeiro de 2013, p. 6 e 7 (“Los comunicados del EZLN, mensaje de vigencia y visión de la realidad nacional”, “Demanda el gobernador de Chiapas cumplir los acuerdos de San Andrés”) e o recente Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena – comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, 30 de diciembre de 2012, *op. cit.*

¹⁸⁸ Fischer-Lescano; Möller, *op. cit.*, p. 11.

acesso à terra, à pesca e às florestas – são essenciais para a concretização dos direitos humanos, em especial para o direito a um padrão de vida adequado à saúde e ao bem-estar, incluindo alimentação e habitação. Assim, os sistemas de posse são cada vez mais discutidos no contexto dos direitos humanos internacionais.¹⁸⁹

De fato, várias disposições de direitos humanos internacionais oferecem base jurídica para reivindicações de terras. O acesso à terra está intimamente relacionado ao direito à alimentação adequada, tal como reconhecido pelo artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e pelo artigo 11 do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. É verdade que o direito à alimentação não se traduz automaticamente em direito à terra, já que os governos podem concretizar este direito por meio de intervenções em outras áreas. No entanto, o direito à alimentação requer que os Estados viabilizem o acesso aos recursos produtivos necessários à subsistência.¹⁹⁰ Trata-se da obrigação de respeitar. Assim, se o acesso citado não existir, o governo deve fornecer soluções eficazes para aqueles cujos direitos humanos foram violados. Além disso, os Estados são obrigados a proteger o respectivo acesso de invasões por outros entes privados. Tem-se, aqui, a obrigação de proteger. Por último, o Estado deve ser proativo ao fortalecer o acesso aos recursos necessários para a subsistência, incluindo a segurança alimentar. Ele é destinatário da obrigação de cumprir.¹⁹¹ Nesse caso, se grupos sem-terra não têm meios alternativos para produzir ou comprar alimentos, o Estado deve possibilitar o acesso aos recursos – por exemplo, através de programas redistributivos que podem resultar em restrições aos direitos de propriedade de outros indivíduos. Nestas situações, a realização do

¹⁸⁹ FAO. Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security. Roma: FAO, 2012; DE SCHUTTER, *op. cit.*.

¹⁹⁰ COTULA, Lorenzo. The Right to Food and Access to Natural Resources: Using Human Rights Arguments and Mechanisms to Improve Resource Access for the Rural Poor. Roma: FAO, 2008, p. 23, 59.

¹⁹¹ Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário Geral 12 sobre o direito à alimentação adequada, 12 de maio de 1999 (E/C. 12/1999/5), parágrafo 15; DE SCHUTTER, *op. cit.*, p. 3.

direito à alimentação constitui uma finalidade pública que justifica a tomada de propriedade.¹⁹²

O direito à propriedade¹⁹³ é uma faca de dois gumes. Por um lado, ele pode ser usado por proprietários privados contra grupos sem-terra para restringir reformas redistributivas. Por outro lado, também pode servir para proteger os grupos subalternos, já que também contempla formas de ocupação do solo que não são formalmente reconhecidas através de um documento legal ou que são baseadas somente na posse consuetudinária. Por exemplo, tanto a Corte Interamericana de Direitos Humanos quanto a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos consideram que a posse tradicional dos povos indígenas de suas terras tem efeitos equivalentes aos de um título de propriedade integral. Assim, os Estados podem ter de reconhecer os sistemas consuetudinários de posse da terra que protegem os direitos de propriedade comunitária.¹⁹⁴ Nesse sentido, as lutas dos camponeses e indígenas mexicanos impulsionam o sistema jurídico transnacional a adotar não apenas o princípio da função social da propriedade, mas principalmente sua redefinição como propriedade comunitária.

Claramente, a situação dos povos indígenas é específica na medida em que os direitos territoriais destes povos são explicitamente reconhecidos pelo direito internacional dos direitos humanos. Em particular, a Convenção 169 da OIT (artigos 13-19) e a Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas [artigos 8 (2) (b) e 10] protegem a relação entre as comunidades indígenas e suas terras, territórios e recursos.

Políticas agrárias neoliberais que promovem a titulação individual, a propriedade privada e a criação de direitos negociáveis sobre a terra não foram capazes de cumprir as obrigações decorrentes dos direitos sociais

¹⁹² COTULA, *op. cit.*, p. 59; DE SCHUTTER, *op. cit.*, p. 4.

¹⁹³ O direito à propriedade é protegido pelo artigo 17 da Declaração Universal de Direitos Humanos, pelo artigo 14 da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, o artigo 1º do Primeiro Protocolo Adicional à Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, e o artigo 21 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

¹⁹⁴ DE SCHUTTER, *op. cit.*, p. 8.

transnacionais. Segundo De Schutter, Relator Especial da ONU sobre o Direito à Alimentação, a formalização dos direitos de propriedade é o problema – e não a solução – para grupos que vivem com base no uso comum da terra. Tal formalização pode isolar tais grupos dos mesmos recursos dos quais dependem. Além disso, a titulação individual pode entrar em conflito com as regras costumeiras e a propriedade da terra comunal, convertendo-se em fonte de conflitos e insegurança jurídica. Por fim, a comercialização dos direitos de terra pode ter uma série de consequências indesejáveis. A principal justificativa para estabelecer um mercado deste tipo é que ele facilita a realocação de terras para os usuários mais eficientes, proporcionando assim uma rota de saída para os residentes rurais que não consideram a agricultura uma opção suficientemente rentável. No entanto, a experiência mostra que a venda de terras tende a não favorecer aqueles que usam a terra de maneira mais eficiente, e sim aqueles que têm acesso ao capital e cuja capacidade de compra é maior. Na verdade, a criação de um mercado de direitos de terra pode levar à retirada de terras da produção para que estas terras sirvam como investimento, o que resulta tanto na diminuição da produtividade quanto na falta de terras entre os pobres rurais.¹⁹⁵

Conclusão: um Mundo em que cabem muitos Mundos

A luta dos camponeses e indígenas mexicanos importou duas consequências fundamentais para a ampliação do horizonte da noção de direitos. De um lado, denunciou os limites do modelo jurídico liberal e explicitou sua incapacidade em lidar com questões redistributivas. Com isso, contribuiu decisivamente para a inauguração do modelo jurídico social e da concepção de um direito social transnacional. De outro, confrontou-se com a ideia de indivíduo universal, na medida em que explicitou que, sob véu de uma

¹⁹⁵ Ibid., p. 10 et seq.

liberdade e igualdade formal entre todos os homens, desigualdades materiais são reproduzidas a partir das assimetrias de poder existentes. Entre os povos colonizados (como o povo mexicano), a liberdade e a igualdade de todos se manifestam especialmente no livre acesso à terra. Conseqüentemente, no âmbito dos direitos sociais, o direito à terra enquanto resistência e reivindicação por equalização adquire um lugar privilegiado. O legado das lutas mexicanas consiste em evidenciar que a necessidade de um programa revolucionário agrário é condição fundamental para a afirmação dos direitos sociais transnacionais. Não existem direitos sociais sem direito à terra.

Como visto, o avanço neoliberal sobre a terra dos camponeses e indígenas mexicanos atendeu a mesma lógica da acumulação (primitiva) do capital de tomada de espaços não-mercantilizados por meio de violências não-econômicas, isto é, violências políticas, jurídicas etc. O resultado desse processo foi a espoliação dos direitos sociais e do sistema redistributivo agrário de 1917 por parte de grandes conglomerados empresariais transnacionais.

A luta zapatista pelo direito à terra articula-se em torno da resistência a esse processo de comoditização. Reivindica, em outras palavras, a desmercantilização do espaço. Para tanto, por um lado, ocupa terras contra as leis existentes a fim de alcançar as condições para a sua autonomia. Ao estabelecer tal autonomia nos territórios ocupados, os zapatistas criam seu próprio mundo “de baixo para cima” e viram as costas para a ordem (legal e institucional) existente.¹⁹⁶ Por outro lado, sua luta é eficaz dentro da ordem legal (nacional e transnacional) existente. Junto com forças contra-hegemônicas, eles buscam expandir essa ordem para impulsionar o estabelecimento de contra-modelos (tais como as autonomias zapatistas) tanto quanto possível. Neste contexto, contar com as disposições do sistema legal (nacional e/ou transnacional) existente pode ser uma tentativa de ganhar o máximo de espaço possível para estabelecer um mundo alternativo. Tal

¹⁹⁶ Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena – comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, 30 de dezembro de 2012, *op. cit.*.

possibilidade corresponde a um uso estratégico e político do direito como meio de viabilização de seu objetivo primário: a criação de um outro mundo diverso daquele dominado pela lógica capitalista.

Referências:

ANGHIE, Antony. Finding the Peripheries: Sovereignty and Colonialism in Nineteenth-Century International Law. *Harvard International Law Journal*, v. 40, 1999.

ARNAND, R. P. Confrontation or Cooperation? International Law and the Developing Countries. Haia: Kluwer Academic Publisher, 1987.

ASSIES, Willelm. Land Tenure and Tenure Regimes in Mexico: An Overview. *Journal of Agrarian Change*, v. 8, 2008.

BARRETO, José-Manuel. Decolonial Strategies and Dialogue in the Human Rights Field: A Manifesto. *Transnational Legal Theory*, v. 3, n. 1, 2012.

BATIZA, Rodolfo. Las fuentes de la codificación civil en la evolución jurídica de México. In: SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis e INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO (Org.). Memoria del III Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1983). Cidade do México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1984.

BLAUT, James M. The Colonizer's model of the World: Geographical Diffusionism and Eurocentric History. Nova York: The Guilford Press, 1993.

BASCH, Linda; SCHILLER, Nina Glick; BLANC, Cristina Szanton. Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and deterritorialized Nation-States. Nova York: Gordon and Breach Publishers, 1994.

BEDJAOUI, Mohammed. Poverty of the International Order. In: FALK, Richard Falk; KRATOCHWIL, F.; MENDLOVITZ, S.H. (Org.). International Law: A Contemporary Perspective. Boulder: Westview Press, 1985.

BOBBIO, Norberto. The Age of Rights. Cambridge: Polity Press, 1996.

BRIGGS, Laura; McCORMICK, Gladys; WAY, J. T. Transnationalism: A Category of Analysis. *American Quarterly*, v. 60, n. 3, 2008, pp. 625-648.

BRYSK, Alison. From Tribal Village to Global Village: Indian Rights and

International Relations in Latin America. Stanford: Stanford University Press, 2000.

CALVA, José Luis. La disputa por la tierra. Cidade do México: Fontamara, 1993.

CAROU, Heriberto Cairo; BRINGEL, Breno. Articulaciones del Sur Global: afinidad cultural, internacionalismo solidario e Iberoamerica en la globalización contrahegemónica. Geopolítica(s), v. 1, n. 1, 2010.

CAROZZA, Paolo G. From Conquest to Constitutions: Retrieving a Latin America Tradition of the Idea of Human Rights. Human Rights Quarterly, v. 25, 2013, p. 304.

CHAKRABARTY, Dipesh. Provincializing Europe: Postcolonial Thought and Historical Difference. Princeton: Princeton University Press, 2000.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha. El derecho agrario en México. 17^a edição. Cidade do México: Porrúa, 2005.

CHIMMI, B.S. Third World Approaches to International Law: A Manifesto. International Community Law Review, v. 8, 2006.

COSTA, Sergio. Researching Entangled Inequalities in Latin America. The Role of Historical, Social and Transregional Inequalities. DesiguALdades.net Working Paper Series, v. 9, 2011.

COTULA, Lorenzo. The Right to Food and Access to Natural Resources: Using Human Rights Arguments and Mechanisms to Improve Resource Access for the Rural Poor. Roma: FAO, 2008.

DALLACIOPPA, Kara Zugman. This Bridge called Zapatismo: Building alternative political cultures in Mexico City, Los Angeles, and beyond. Maryland: Lexington Books, 2009.

DE SCHUTTER, Olivier. Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, enviado de acordo com a Resolução 64/159 da Assembleia Geral. 11 de agosto de 2010.

DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio (Org.). Historia del derecho agrario mexicano. Cidade do México: Porrúa, 2002.

DÖRRE, Klaus. The New *Landnahme*: Dynamics and Limits of Financial Market Capitalism. In: DÖRRE, Klaus; LESSENICH, Stephan; ROSA, Hartmut (Org.). Sociology, Capitalism, Critique. Londres e Nova York: Verso.

DURAND ALCÁNTARA, Carlos Humberto. El Derecho Agrario y el Problema Agrario en México. Cidade do México: Porrúa, 2009.

FANON, Frantz. *The Wretched of the Earth*. Nova York: Grove, 1963.

FANON, Frantz. *Black Skin, White Masks*. Nova York: Grove Press, 1988, p. 2.

FAO. *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*. Roma: FAO, 2012.

FISCHER-LESCANO, Andreas; MÖLLER, Kolja. *Der Kampf um globale soziale Rechte. Zart wäre das Größte*. Berlin: Klaus Wagenbach, 2012.

GILLY, Adolfo. *La revolución interrumpida*. 2ª reimpressão. Cidade do México: Ediciones Era, 2009.

GONÇALVES, Guilherme Leite. *Are We Aware of the Current Recolonisation of the South?*. *This Century Review/Journal for Rational Legal Debate*, v. 1, 2012, pp. 22-25.

GONÇALVES, Guilherme Leite e COSTA, Sergio, "The Global Constitutionalization of Human Rights: Overcoming Contemporary Injustices or Juridifying Old Asymmetries?", (2016) *Current Sociology* (forthcoming).

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. *El Patrimonio*. Cidade do México: Porrúa, 2008.

HABERMAS, Jürgen. *Why Europe needs a constitution*. In: ERIKSEN, Erik Oddvar; FOSSUM, J. E.; MENÉNDEZ, A. J. (Org.). *Developing a Constitution for Europe*. Nova York: Routledge, 2004.

HABERMAS, Jürgen. *The Concept of Human Dignity and the Realistic Utopia of Human Rights*. *Metaphilosophy*, v. 41, n. 4, 2010.

HARDIN, Garret. *The Tragedy of the Commons*. *Science*, v. 162, 1968.

HARVEY, David. *The 'New' Imperialism: Accumulation by Dispossession*. *Socialist Register*, v. 40, 2009.

HARVEY, Neil. *Playing with Fire: The Implication of Ejido Reform*. *Akwe:kon Journal of Indigenous Issues*, v. 11, n. 2, 1994.

HEATH, John Richard. *Enhancing the Contribution of Land Reform to Mexican Agricultural Development*. Working Paper of the Agriculture and Rural Development Department and Latin America and the Caribbean Regional Office of the World Bank. World Bank Working Paper, 1990.

HERZOG, Jesús Silva. Breve historia de la Revolución Mexicana. Tomo I. 19ª reimpressão. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 2007.

HERZOG, Jesús Silva. Herzog, Breve historia de la Revolución Mexicana. Tomo II. 18ª reimpressão. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 2004.

HOLLOWAY, John. Zapatismo Urbano. *Humboldt Journal of Social Relations*, v. 29, 2005, pp. 168-178.

HOLLOWAY, John. Die zwei Zeiten. Lieder von Unschuld und Erfahrung. In: idem (Org.). *Die zwei Zeiten der Revolution. Würde, Macht und die Politik der Zapatistas*. 2ª edição. Viena: Turia + Kant, 2007.

ITA, Ana de. Land Concentration in Mexico after PROCEDE. In: ROSSET, Peter; PATEL, Raj; COURVILLE, Michael (Org.). *Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*. Oakland, CA: Food First Books, 2006, pp. 148-164.

JUNG, Courtney. The Politics of Indigenous Identity: Neoliberalism, Cultural Rights, and the Mexican Zapatistas. *Social Research*, v. 70, n. 2, 2003.

KYMLICKA, Will Kymlicka. The evolving basis of European norms of minority rights: rights to culture, participation and autonomy. In: McGARRY, John McGarry; KEATING, Michael (Org.). *European Integration and Nationalities Question*. Nova York: Routledge, 2006.

KYMLICKA, Will. *Multicultural Odysseys. Navigating the New International Politics of Diversity*. Nova York: Oxford University Press, 2007.

LA BOTZ, Dan. *Democracy in Mexico: Peasant Rebellion and Political Reform*. Boston: South End Press, 1995.

LEMUS GARCÍA, Raúl. *Derecho Agrario Mexicano*. 7ª edição. Cidade do México: Porrúa, 1991.

LEY AGRARIA REVOLUCIONARIA DE 1993. In: MONSIVÁIS, Carlos; PONIATOWSKA, Elena (Org.). *EZLN. Documentos y comunicados*. Tomo 1. Cidade do México: Era, 2003.

LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo. *El derecho en México*. Cidade do México: Porrúa, 2007.

LÓPEZ NOGALES, Armando; LÓPEZ NOGALES, Rafael. *Ley Agraria Comentada*. Cidade do México: Porrúa, 2008.

MAHLER, Sarah J. Theoretical and Empirical Contributions Toward a Research Agenda for Transnationalism. In: SMITH, Michael Peter; GUARNIZO, Luis Eduardo (Org.). *Transnationalism from Below: Comparative Urban and*

Community Research. Volume 6. Nova Brunswick e Londres: Transaction Publisher, 2006.

MARÍN, Juan Carlos. In: GENEYRO, Juan Carlos; AZUELA, Antonio; MARÍN, Juan Carlos (Org.). ¿Por qué leer a Durkheim hoy?. Cidade do México: Fontamara, 2009.

MARX, Karl. Grundrisse: Foundations of the Critique of Political Economy. Harmondsworth: Penguin, 1973.

MARX, Karl. Capital. A Critique of Political Economy. Tomo I. Londres: Penguin Books/New Left Review, 1982.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Derecho Social. Cidade do México: Porrúa, 1953.

MONTERO DUHALT, Sara. La Socialización del Derecho en el Código Civil de 1928. In: SÁNCHEZ-DÁVILA, Jorge A. e INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO (Org.). Libro del cincuentenario del Código Civil. Cidade do México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1978.

NAVARRO, Luis Hernández; HERRERA, Ramón Vera (Org.). Acuerdos de San Andrés. 2ª reimpressão. Cidade do México: Era Ediciones, 2004, disponível em <http://enlacezapatista.ezln.org.mx/2005/11/13/sexta-declaracion-de-la-selva-lacandona> (último acesso em 5 de janeiro de 2013).

NEESON, J.M. Commoners: Common Right, Enclosure and Social Change in England, 1700-1820. Reimpressão. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

OLESEN, Thomas. Globalising the Zapatistas: From Third World Solidarity to Global Solidarity, *Third World Quarterly*, v. 25, n. 1, 2004.

OSBORNE, Tracey Muttoo. Carbon Forestry and Agrarian Change: Access and Land Control in a Mexican Rainforest, *The Journal of Peasant Studies*, v. 38, n. 4, 2011.

PICK, Zuzana M. Constructing the Image of the Mexican Revolution: Cinema and the Archive. Austin: University of Texas Press, 2010.

PRADELLA, Lucia. Globalization and the Critique of Political Economy: New Insights from Marx's Writings. Nova York : Routledge, 2015.

PUYANA, Alicia; ROMERO, José. Diez años con el TLCAN. Las experiencias del sector agropecuario mexicano. Cidade do México: Flacso México/Colegio de México, 2005.

RADBRUCH, Gustav. Vorschule der Rechtsphilosophie. In: idem (Org.). Gesamtausgabe Band 3, Rechtsphilosophie III. Heidelberg: C.F. Müller Verlag, 1990 [1948].

RAMÍREZ, Gloria Muñoz. 20 y 10 – el fuego y la palabra. Cidade do México: La Jornada Ediciones, 2003.

RAMOS, Fernando Yllanes. The Social Rights Enshrined in the Mexican Constitution of 1917. *International Labor Review*, v. 96, 1967.

RANDERIA, Shalini. Entangled histories of uneven modernities: Civil society, caste solidarities and legal pluralism in post-colonial India. In: ELKANA, Yehuda; KRASTOV, Ivan; MACAMO, Elisio; RANDERIA, Shalina (Org.). *Unraveling Ties: From social cohesion to new practices of connectedness*. Frankfurt am Main: Campus, 2002, pp. 284-311.

RANGEL, Jesús Antonio de la Torre. Liberación y Derecho: Pluralismo Jurídico y Resistencia. In: 7º Coloquio Académico 'Ni una vida más para la toga, Homenaje a Franz Fanon'. Porto Rico, 2009.

REYES OSORIO, Sergio; STAVENHAGEN, Rodolfo; ECKSTEIN, Salomón; BALLESTERO, Juan. Estructura Agraria y desarrollo agrícola en México: Estudio sobre las relaciones entre la tenencia y uso de la tierra y el desarrollo agrícola de México. Reimpressão. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1979.

RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías. El nuevo derecho agrario mexicano. 2ª edição. Cidade do México: McGraw Hill, 2000.

RUIZ MASSIEU, Mario. Derecho Agrario Revolucionario. Cidade do México: Porrúa, 1987.

SAID, Edward W. *Orientalism*. London: Penguin Books, 2003, p. 2 *et seq.*

SAMIR, Amin. *Eurocentrism: Modernity, Religion and Democracy. A Critique of Eurocentrism and Culturalism*. New York: Monthly Review Press, 2009.

SCHACHERREITER, Judith e GONÇALVES, Guilherme Leite, The Zapatista struggle for the right to land: Background, strategies and transnational dimensions, in: FISCHER-LESCANO, Andreas e MÖLLER, Kolja: *Transnational Social Rights*, Intersentia, 2016.

SINHA, Surya Prakash. *Legal Polycentricity and International Law*. Carolina do Norte: Carolina Academic Press, 1996.

SPEED, Shannon; COLLIER, Jane F. Limiting Indigenous Autonomy in Chiapas, Mexico: The State Government's Use of Human Rights, *Human Rights Quarterly*, v. 22, 2000.

SPEED, Shannon. *Rights in Rebellion: Indigenous Struggle and Human Rights in Chiapas*. Stanford: Stanford University Press, 2008.

STAHLER-SHOLK, Richard. Globalization and Social Movement Resistance: The Zapatista Rebellion in Chiapas, Mexico. *New Political Science*, v. 23, n. 4, 2001.

SUBCOMANDANTE MARCOS, citado por MONTEMAYOR, Carlos. *Chiapas: La rebelión indígena de México*. Reimpressão. Cidade do México: Debolsillo, 2009.

SUNKEL, Oswaldo. Transnational Capitalism and National Desintegration in Latin America. *Social and Economic Studies*, v. 22, n. 1, 1973, pp. 132-176.

TELLO DÍAZ, Carlos. *La Rebelión de las Cañadas*. Reimpressão. Cidade do México: booklet, 2006.

VAN DER HAAR, Gemma. The Zapatista Uprising and the Struggle for Indigenous Autonomy, *European Review of Latin America and Caribbean Studies*, v. 76, 2004.

WIMMER, Andreas; SCHILLER, Nina Glick. Methodological Nationalism, the Social Science, and the Study of Migration: An Essay in Historical Epistemology. *International Migration Review*, v. 37, n. 3, 2003, p. 576.

WISE, Timothy. *Agricultural Dumping under NAFTA. Estimating the Costs of U.S. Agricultural Policies to Mexican Producers*. Working Paper, 2009, disponível em <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/09-08AgricDumping.pdf> (último acesso em 7 de dezembro de 2012).